DOCUMENT RESUME

ED 412 014 PS 025 882

AUTHOR Ekholm, Bodil; Ellstrom, Eva
TITLE Kop- och saljsystem inom barnomsorgen: Konsekvenser for Personal, Foraldrar och barn (A New Charging System in Child Care: Consequences for Personnel, Parents, and Children).
INSTITUTION Linkoping Univ. (Sweden). Pedagogiska Inst.
REPORT NO LiU-PEK-R-198
ISBN ISBN-91-7871-965-8
ISSN ISSN-0282-4957
PUB DATE 1997-06-00
NOTE 139p.
PUB TYPE Reports - Research (143)
LANGUAGE Swedish
EDRS PRICE MF01/PC06 Plus Postage.
DESCRIPTORS Child Caregivers; *Day Care; *Day Care Centers; Early Childhood Education; *Educational Policy; Foreign Countries; Parent Attitudes; Policy Formation; Teacher Attitudes
IDENTIFIERS *Child Care Costs; Sweden

ABSTRACT

The aim of this study was to examined the impact of a new charging system in child care in two different Swedish municipalities, on personnel, parents, and children. Four day care centers situated in different socioeconomic areas were studied. A qualitative approach was used, and data were collected by means of interviews and a questionnaire. Individuals at different levels in the organization, managers in the municipal government, and managers and personnel in the four day care centers were interviewed. Some of the parents of children in the centers were also interviewed and completed a questionnaire. The primary findings indicated that personnel had no opportunity to influence the decision to introduce the new system. Child care personnel interpreted the change as implying that they had more control over parents concerning punctuality and described this new role as being difficult and negative. Consequently, child care center personnel gradually adapted both the rules and their behavior toward parents in a process of mutual adaptation. Differences between centers in different socioeconomic areas were identified. At centers in higher socioeconomic areas, the personnel were more service-minded than in lower socioeconomic areas, and also more eager to find solutions for the parents. The parents in the four centers were under more stress with the new system, especially those who had contracted for too little time for their children in day care. Consequences for the children were also found to vary between areas. In lower socioeconomic areas, the new system meant larger groups, longer time in day care, and change of departments. It also meant that children of unemployed parents, who stayed only 3 hours a day, missed educational activities and meals. (Author)

****
* Reproductions supplied by EDRS are the best that can be made *
* from the original document. *
****

PS

U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION
Office of Educational Research and Improvement
EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION
CENTER (ERIC)
X This document has been reproduced as received from the person or organization originating it.
☐ Minor changes have been made to improve reproduction quality.
• Points of view or opinions stated in this document do not necessarily represent official OERI position or policy.

ED 412 014

Köp- och säljsystem inom barnomsorgen

Konsekvenser för personal, föräldrar och barn

Bodil Ekholm **Eva Ellström**

PERMISSION TO REPRODUCE AND DISSEMINATE THIS MATERIAL HAS BEEN GRANTED BY
C. Holmberg
TO THE EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)

Institutionen för pedagogik och psykologi
Linköpings universitet
LiU-PEK-R-198
Juni 1997

BEST COPY AVAILABLE

PS 025882

Köp- och säljsystem inom barnomsorgen

Konsekvenser för personal, föräldrar och barn

Bodil Ekholm Eva Ellström

Institutionen för pedagogik och psykologi
Linköpings universitet
LiU-PEK-R-198
Juni 1997

LINKÖPINGS UNIVERSITET
Institutionen för pedagogik
och psykologi
LiU-PEK-R-198

KÖP- OCH SÄLJSYSTEM INOM BARNOMSORGEN

Konsekvenser för personal,
föräldrar och barn

Bodil Ekholm Eva Ellström

ISBN 91-7871-965-8
ISSN 0282-4957

Tryck: Unitryck, Linköping 1997

LINKÖPINGS UNIVERSITET
Institutionen för pedagogik och psykologi
S-581 83 Linköping, Sweden
Tel: +46-(0)13-281000

Förord 7

1. Inledning 9
1.1 Föräldrainflytande i förskolan 10
1.2 Det nya taxesystemet i två kommuner 11
Linköpingsmodellen 11
Norrköpingsmodellen 12
1.3 Teoretiska utgångspunkter 13
Ett utvecklingsekologiskt perspektiv 13
Ett implementeringsperspektiv 15
1.4 Syfte och frågeställningar 17
1.5 Undersökningens genomförande 17
Beskrivning av förskolorna 18
1.6 Rapportens disposition 20

2. Hur formas förskoleverksamheten? 21
2.1 Yttre påverkansfaktorer 21
Förskolans institutionella omgivning 21
Föräldrars arbetssituation 24
Föräldrars socioekonomiska förhållanden 27
2.2 Inre påverkansfaktorer 29
Organisationens klimat/kultur 29
Föräldrarnas roll 30

3. Implementering - ett processperspektiv 33
3.1 Utgångspunkter 33
3.2 Förutsättningar och hinder för föränd- 35
Förskolans institutionella omgivning 35
Rutiniserade handlingsmönster 36
Ledningens roll 37
3.3 Avslutande kommentarer 38

4. Taxesystemet i praktiken - Linköping 39
4.1 Ett personalperspektiv 39
Gemensamma mönster 39
Specifika mönster vid förskola L1 46
Specifika mönster vid förskola L2 49
Sammanfattning 55
4.2 Ett föräldraperspektiv 57
Gemensamma mönster 57
Specifika mönster vid förskola L1 64
Specifika mönster vid förskola L2 65
Sammanfattning 69
4.3 Ett barnperspektiv 70
Förskola L1 71
Förskola L2 72
Sammanfattning 75

5. Taxesystemet i praktiken - Norrköping 77
5.1 Ett personalperpektiv 77
Gemensamma mönster 77
Specifika mönster vid förskola N1 81
Specifika mönster vid förskola N2 83
Sammanfattning 87
5.2 Ett föräldraperspektiv 88
Gemensamma mönster vid förskola N1 och N2 88
Specifika mönster vid förskola N1 90
Specifika mönster vid förskola N2 93
Sammanfattning 94
5.3 Ett barnperspektiv 95
Förskola N1 95
Förskola N2 97
Sammanfattning 99

6. Analys och diskussion 101

6.1 Sammanfattning av undersökningens huvudresultat 101
Likheter 101
Skillnader 103
6.2 Ett personalperspektiv 105
Förstår ej reformen 105
Ser mellan fingrarna 106
Målkonflikter 106
Rutinisering 108
Ledarskapets betydelse 109
6.3 Ett föräldraperspektiv 110
Socioekonomiska skillnader 111
Stress 112
Skyddsnät 113
6.4 Ett barnperspektiv 113
Hemma eller på dagis? 114
Barn till arbetslösa 115
6.5 Avslutande reflektioner 115

Referenslista 119
Appendix

Förord

Föreliggande studie har genomförts inom ramen för ett forskningsprogram som är finansierat av Svenska Kommunförbundets FoU-råd. Forskningsprogrammet rubriceras *Kommunala insatsers betydelse för människors situation, med särskild inriktning på konsekvenser av pågående förändringsprocesser.* Projektet genomfördes under perioden 1994 - 1996.

Vi vill rikta ett varmt tack till de som har gjort denna studie möjlig att genomföra: Föräldrar och personal vid de studerade förskolorna i Linköping och Norrköping samt ledningspersonal på lokal och central nivå i de båda kommunerna.

Bodil Ekholm och Eva Ellström har varit gemensamt ansvariga för projektets uppläggning och genomförande. Även författandet av rapporten har varit ett samarbete, men med delvis olika huvudansvar. Kapitel 1, 2 och 6 har skrivits gemensamt, medan Eva Ellström har skrivit kapitel 3 och 4 och Bodil Ekholm har skrivit kapitel 5.

Linköping våren 1997

Författarna

1. Inledning

Nittiotalets första hälft utmärks av ett minskat ekonomiskt utrymme för bl.a. kommuner och landsting (SOU 1996:169). De förändringar som skett inom kommunal verksamhet under denna period har legat på olika nivåer och med all sannolikhet påverkat kommuninnevånarna olika mycket. Det har till exempel handlat om styrsystem med köp- och säljmodeller och om att förbättra kommunens ekonomi genom att minska utgifterna i såväl kommunala verksamheter som barn- och äldreomsorg.

En sådan förändring som hör ihop med ett ändrat styrsystem och som genomförts i flera kommuner har rört barnomsorgstaxan. En del kommuner har gjort ändringar av mycket genomgripande karaktär, andra av mindre art. Tidigare har föräldrar oftast betalat för deltids- respektive heltidsplats och därefter kunnat utnyttja platsen ganska fritt. Hämtnings- och lämningstider har varit relativt flexibla. Detta system har i många kommuner ändrats så att föräldrar i stället beställer och betalar för det antal timmar som de behöver barnomsorg.

Ett köp- och säljsystem är sannolikt ett system som har en större förankring bland politiker och högre tjänstemän med ekonomiskt ansvar än bland personal med pedagogiska uppgifter, dvs barnomsorgspersonalen (se t.ex. Dahlberg, Lundgren & Åsén, 1991). Systemet har också inneburit att enhetscheferna (f.d. föreståndarna) under det senaste decenniet närmat sig den förvaltande delen i organisationen genom ett utökat ekonomiskt ansvar, men också ett utökat ansvarsområde (Dahlberg & Åsén, 1987). Deras roll som resultatsenhetschefer har blivit mer administrativ till sin karaktär och många har idag ansvar för såväl barnomsorg, familjedaghem som skola.

En annan förändring under senare år som i hög grad berört barnomsorgen är en ökad decentralisering med en övergång från en regelstyrd till en målstyrd verksamhet (SOU 1996:169). En dylik förändring som liksom köp- och säljsystemet beslutats på en politisk nivå och som sedan ska implementeras i organisationen, innebär ofta svårigheter. Det finns många hinder på vägen, t.ex. traditioner, rutiner, otydliga mål, målkonflikter, etc., som gör att beslut som fat-

tas högre upp i organisationen och på politisk nivå inte får avsedd genomslagskraft. Att styra verksamheter via mål har visat sig vara förenat med avsevärda problem (se t.ex. Schyl-Bjurman, 1982; Haug, 1992; Ellström, 1993).

Denna kursändring har dock inte skett isolerat inom förskolans verksamhetsområde, utan pågår parallellt inom stora delar av den offentliga sektorn. Staten minskar därigenom sin styrning vad gäller *hur* man ska arbeta. I stället för att styra via regler är ambitionen att styra genom att formulera centrala mål för olika verksamheter. Verksamheterna själva får sedan ange hur de ska arbeta för att nå dessa mål.

En ytterligare utgångspunkt inom förnyelsearbetet i kommuner och landsting är en individualisering av den kommunala tjänsteproduktionen. I linje med detta blir valfrihet och kundval riktmärken för flera kommuners organisatoriska förnyelse (SOU 1996:169). Den enskildes möjligheter att påverka utgör ett viktigt delområde i detta förnyelsearbete.

1.1 Föräldrainflytande i förskolan

När det gäller de riktlinjer som innebär en ökad valfrihet för föräldrar inom barnomsorgen, så kommer dessa till uttryck i de målformuleringar som formulerats i de kommunala riktlinjerna i de två kommuner som har studerats, nämligen i Linköpings och Norrköpings kommun.

Kommunfullmäktige i Linköpings kommun fattade i mars 1993 beslut om vilka övergripande mål som skulle gälla för barnomsorgen i kommunen. Förutom de pedagogiska målen för verksamheten uttalas att föräldrarna ska kunna påverka och välja mellan olika former av barnomsorg. Även i Norrköpings kommun formulerades i november 1992 mål för barnomsorgen i samma anda. I dessa riktlinjer anges att man ska erbjuda en kvalitativt god barnomsorg anpassad till barns och föräldrars behov och önskemål. Nya mål har sedan utarbetats i oktober 1995, men när denna studie genomfördes hade dessa ännu inte trätt i kraft.

Det är intressant att notera att i det målprogram som gäller från oktober 1995 i Norrköpings kommun, har målfomuleringen delvis

ändrats. I den nya skrivningen har anpassningen till föräldrarnas "önskemål" tagits bort. Kommunen tar således inte på sig ett lika stort ansvar som tidigare när det gäller att erbjuda barnomsorg utifrån föräldrarnas önskemål.

1.2 Det nya taxesystemet i två kommuner

Olika kommuner har anammat de nya politiska riktlinjerna olika mycket och på olika sätt. Den här studien är inriktad på att undersöka köp- och säljsystemet vad gäller barnomsorgstaxorna i två olika kommuner. Utformningen av taxesystemet i dessa två kommuner beskrivs kortfattat nedan.

Linköpingsmodellen

Det nya taxesystemet infördes i Linköpings kommun 1 juli 1993. Utgångspunkten för taxesystemet i Linköping är att daghemsavgiften ska vara nära knuten till kommunens faktiska kostnad för olika typer av omsorg. Detta innebär t.ex., att det är dyrare att ha barn på daghem än i familjedaghem. De största skillnaderna i barnomsorgskostnad gäller för barn under tre år där kostnaden i vissa fall är dubbelt så hög om man väljer en daghemsplats jämfört med en familjedaghemsplats.

Taxesystemet har differentierad avgift mellan regelbunden och oregelbunden tillsynstid såtillvida att avgiften för oregelbunden tillsynstid är högre än för regelbunden. Oregelbunden tillsynstid är sådan tid som inte inryms mellan samma klockslag varje dag. Vid oregelbunden tillsynstid räknar man fram en genomsnittlig tillsynstid per vecka. Den sammanlagda tillsynstiden under föräldrarnas schemaperiod delas med antalet veckor, vilket ger den genomsnittliga tillsynstiden.

Barn till arbetslösa föräldrar har rätt till "korttidsplats" i de fall barnet hade daghemsplats när föräldern blev arbetslös. Denna plats får dock inte överstiga tre timmar per dag. I tretimmarsplatsen ingår inga måltider. Avgiften för denna omsorg är liksom för barnomsorgsverksamhet inkomstbaserad. Den kan variera mellan 146 kronor till 854 kronor per månad.

Daghemskostaden har en viss progressivitet, men med en inkomst på 27.000 kr/månad eller högre betalas maximal taxa. Detta innebär att även föräldrar med relativt måttliga löner betalar utifrån den maximala taxenivån. Vid lägre inkomster får föräldrarna rabatt på avgiften. Om den sammanlagda inkomsten understiger 9.000 kronor per månad så utgår 75 procent rabatt på avgiften.

Beställarsystmet är fullt utbyggt i denna kommun såtillvida att förskolan får betalt för det antal timmar man erbjuder barnomsorg.

Norrköpingsmodellen

I Norrköpings kommun infördes det nya taxesystemet 1 mars 1994. Barnomsorgstaxan är baserad på föräldrarnas bruttoinkomst och utifrån föräldrarnas inkomst och med en månadsinkomst på 36.000 kronor betalas maximal taxa. Det är ingen skillnad i avgift mellan daghem och familjedaghem.

Förälder och enhetschef gör en skriftlig överenskommelse om barnets närvarotid. Man har delat in avgifterna i tre olika servicenivåer: Nivå I = 100 procent avgift (tillsynstid mer än 35 timmar/vecka); nivå II = 80 procent avgift (tillsynstid mer än 25 timmar per vecka, t.o.m. 35 timmar/vecka) samt nivå III = 55 procent avgift (tillsynstid maximalt 25 timmar/vecka). För föräldrar med rullande schemaarbetstid fastställs avgiften genom att en snittid beräknas på antalet schemaveckor.

I kommunen pågår också en försöksverksamhet där arbetslösa föräldrar erbjuds "korttidsplats" för förskolebarn. En sådan plats får utnyttjas maximalt tre timmar/dag (tretimmarsbarn). Lunch ingår inte och avgiften är 400 kronor/månad. I samband med att föräldern får arbete övergår denna plats till en traditionell barnomsorgsplats.

Inom kommunen har man inte genomfört beställarsystemet fullt ut. Det innebär att den ekonomiska ersättning förskolan får för utfört arbete inte beräknas på den faktiska tid som föräldrarna beställer per barn. Ersättningen baseras i stället på ett genomsnittspris som beräknas på det antal barn som är inskrivna på förskolan oavsett hur lång tid de beställt. Konsekvensen av detta beräkningssätt blir att de förskolor som har många halvtidsbarn inte förlorar ersättning jämfört med de som har många heltidsbarn. Om man

skulle ändra till ett köp-säljsystem där man fick ersättning exakt för de timmar som var beställda, skulle det slå väldigt hårt i områden med hög social belastning som ofta har många barn med arbetslösa föräldrar och många invandrarbarn, det vill säga tretimmarsbarn, språkbarn och barn som har 55 procent tillsynstid.

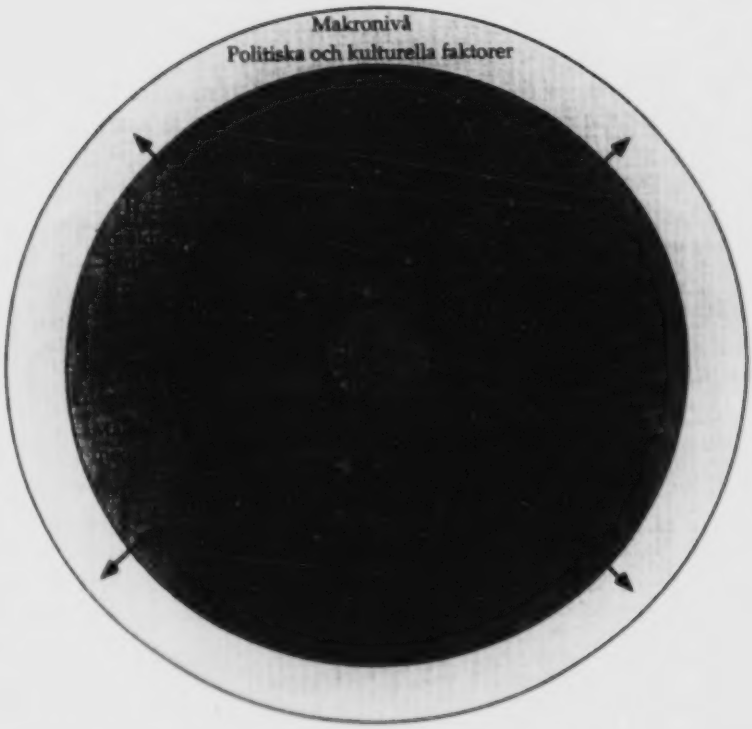
1.3 Teoretiska utgångspunkter

I vårt samhälle är man överens om att barn är viktiga. Detta ställningstagande har såväl en historisk/kulturell som en politisk/ideologisk förankring. Den satsning som gjorts i Sverige på barnomsorgsverksamhet kan ses som ett resultat av detta ställningstagande. Ett grundläggande synsätt bakom denna satsning har varit att barnen ska få en så bra uppväxt som möjligt samtidigt som det ska vara möjligt för föräldrar att utvecklas i arbetslivet. På så sätt fyller barnomsorgen en viktig funktion både för samhället, föräldrarna och barnen.

Föreliggande studie utgår från två teoretiska perspektiv: Ett utvecklingsekologiskt perspektiv och ett implementeringsperspektiv. Dessa båda perspektiv behandlas kortfattat nedan.

Ett utvecklingsekologiskt perspektiv

En utgångspunkt i den här studien när det gäller att beskriva och förstå hur samhälle, föräldrar och barn påverkar varandra och påverkas av varandra är den utvecklingsekologiska teorin (Bronfenbrenner, 1979). Denna ser individers utveckling ur ett systemperspektiv, dvs individer ingår och utvecklas i flera olika sammanhang. Utveckling betraktas som en aktiv process som innebär en interaktion mellan barnet och de miljöer som barnet kommer i kontakt med. Teorin tar också hänsyn till de relationer som kan uppstå mellan barnets olika miljöer samt den påverkan som den samhälleliga eller politiska strukturen i sin tur har på dessa miljöer. Den modell för utveckling som Bronfenbrenner (1979) skapat, beskriver individernas utvecklingsprocess på fyra olika systemnivåer; makronivån, exonivån, mesonivån och mikronivån.



Figur 1: Bronfenbrenners (1979) utvecklingsekologiska modell

Mikronivån innefattar alla de närmiljöer där barnet ingår som en aktiv medlem, till exempel familjen, förskolan/skolan, grannarna, fotbollsklubben, ridskolan. Barnets möjligheter till utveckling i närmiljöerna kan se olika ut beroende på vilka aktiviteter barnen deltar i, vilka roller de möter och själva försätts i samt vilka sociala relationer som utvecklas. *Mesonivån* beskriver kontakterna som finns mellan de olika närmiljöer som barnen finns i, exempelvis kontakter som daghemmet och föräldrarna har, eller kontakterna mellan grannfamiljerna. På *exonivån* finns sådana förhållanden som påverkar barnet indirekt, som föräldrarnas arbetssituation och kommunens utbud av barnomsorgsverksamhet. Slutligen på en mer över-

BEST COPY AVAILABLE

gripande nivå, *makronivån*, beskrivs förhållanden som rör politiska, kulturella och sociala aspekter. Det handlar om den syn på barn som genomsyrar olika samhällen samt de familjepolitiska åtgärder som erbjuds.

Utvecklingsprocessen utifrån modellen kan rent konkret förklaras så att samspelet mellan människorna i mikromiljöerna påverkas av förhållanden på makro-, exo- och mesonivåerna och att allt detta sammantaget påverkar möjligheter till utveckling för barnen, men också möjligheter för föräldrarna att utvecklas i sina olika roller (Andersson, 1985).

I den fortsatta teoretiska genomgången har vi valt att behandla makro- och exonivåerna tillsammans, eftersom företeelser på båda dessa nivåer är av sådan karaktär att de indirekt kan påverka personalens, föräldrarnas och barnens situation på det enskilda daghemmet. De benämns yttre påverkansfaktorer. Även mikro- och mesonivåerna behandlas tillsammans. Företeelser på dessa nivåer belyser påverkansfaktorer av inre karaktär, som kan ha betydelse för personal, föräldrar och barn. Dessa benämns inre påverkansfaktorer.

Ett implementeringsperspektiv

En annan teoretisk utgångspunkt tas i implementering av förändringar. Som tidigare nämnts är fokus i detta projekt hur enskilda förskolor tagit emot och utvecklat en utifrån initierad reform för att köpa och sälja tjänster inom den kommunala förskoleverksamheten. Tidigare forskning inom detta område har uppmärksammat de stora svårigheter som föreligger när det gäller att "sjösätta" reformer och att reformers tillämpning ofta inte överensstämmer med de mål och avsikter som fanns ursprungligen (se t.ex. Berman & McLaughlin, 1975; 1978; Ekholm & Hedin, 1991; Ellström, 1993; Lantz & Pingel, 1988).

I olika studier om implementering av förändring har det visat sig att förutsättningar och regler i många fall uppfattas och tas emot på olika sätt på olika nivåer i verksamheten. Lindensjö och Lundgren (1986), skiljer mellan två verksamhetsnivåer nämligen:

- planeringsnivån, dvs den nivå där planering och beslutsfattande kring det som ska genomföras i verksamheten sker; och

- realiseringsnivån, dvs den nivå där det som planerats och beslutats på planeringsnivån realiseras/genomförs av personalen.

Denna indelning är ett försök att problematisera sambanden mellan vad som planeras och vad som genomförs i den dagliga verksamheten. Ett problem i detta sammanhang är att ett sådant kausalt samband mellan planerings- och realiseringsnivå inte är självklart. Det kan finnas flera olika anledningar till detta. En anledning kan vara att de mål som formuleras ofta är abstrakta och mångtydiga. Mål och reformer har ofta sin tillhörighet i idévärlden och inte i den praktiska världen. Eftersom man har större frihet i tankens värld, kan man där bortse från de olika restriktioner som finns i "praktiken". En annan anledning är att formuleringsnivån är starkt influerad av de krav och förväntningar som finns i den institutionella omgivningen (Meyer & Rowan, 1977). Det är inte självklart att dessa förväntningar stämmer överens med de normer som finns på realiseringsnivån och som styr den praktiskt verksamma personalen.

Relationerna mellan idé (planeringsnivå) och handling (realiseringsnivå) har bl.a. uppmärksammats och studerats inom "street-level byreaucracy"- forskningen (Lipsky, 1980). Inom denna forskning har man visat hur personal på "gräsrotsnivå" har stora möjligheter att utforma den praktiska verksamheten utifrån egna strategier relativt oberoende av verksamhetens officiella mål och program. Arbetets inriktning utformas, medvetet eller omedvetet, av personalen i deras dagliga kontakter med de klienter (i förskolan: barn och föräldrar) som verksamheten är avsedd för. Den personal som på olika sätt verkställer det som planerats och de beslut som fattas på planeringsnivån, har således en relativt stor frihet i sina handlingar, men också restriktioner. Olika restriktioner för arbetets utförande och inriktning finns inom organisationen i form av tankemönster och normer som utvecklats inom personalgruppen över tid. Personalen har dock en stor reell handlingsfrihet såtillvida att deras handlingar är svåra för planeringsnivån att kontrollera.

1.4 Syfte och frågeställningar

Denna studie syftar till att beskriva genomförandet av ett nytt taxesystem inom barnomsorgen samt vilka konsekvenser som detta fått för personal, föräldrar och barn. Undersökningen har genomförts i två olika kommuner. De studerade förskolorna har valts för att representera olika socioekonomiska miljöer. Ett fokus i studien gäller hur enskilda förskolor/daghem tagit emot och utvecklat en utifrån initierad reform för att köpa och sälja tjänster inom den kommunala barnomsorgen (personalperspektiv). Ett annat fokus gäller hur genomförandet på förskolenivå har påverkat föräldrarnas upplevelser, val och nyttjande av kommunens barnomsorg (föräldraperspektiv). Ett tredje fokus i undersökningen gäller hur genomförandet av taxereformen har påverkat de primära brukarna, dvs barnen (barnperspektiv).

Detta syfte kan preciseras i form av följande frågeställningar:

(1) Vilka konsekvenser har den nya taxereformen fått vid olika förskolor med avseende på: (a) personalens upplevelse och genomförande av taxereformen vid den egna förskolan; (b) föräldrarnas situation; samt (c) barnens situation ?

(2) Hur kan personalens sätt att uppfatta och praktiskt hantera taxereformen förklaras utifrån de skilda yttre och inre förutsättningar som råder vid de olika förskolorna?

1.5 Undersökningens genomförande

Undersökningen är upplagd som en jämförande fallstudie mellan fyra förskolor i två kommuner. Intervjuer har genomförts med ledningspersonal på central och lokal nivå, förskolepersonal samt föräldrar. Dessutom har samtliga föräldrar vid de fyra förskolorna fått besvara en enkät. Fokus i de olika datainsamlingarna har varit att belysa olika konsekvenser av taxesystemet för personal, föräldrar och barn. En mer utförlig beskrivning av undersökningens genom-

förande finns redovisad i ett särskilt metodappendix i slutet av rapporten.

Beskrivning av förskolorna

Här följer en beskrivning av de studerade förskolorna i Linköping (förskola L1 och L2) och Norrköping (förskola N1 och N2).

Förskola L1

Förskolan är belägen i ett villaområde av "högstatus"-karaktär i stadens utkant. Majoriteten av föräldrarna vid förskolan lever som gifta eller sammanboende, medan andelen ensamstående föräldrar är ytterst liten. Föräldrarna tillhör i huvudsak tjänstemannasektorn, många med akademisk utbildning, medan en mindre andel tillhör kategorin arbetare. Såväl andelen arbetslösa som studerande och invandrare är ytterst liten vid denna förskola. Majoriteten av mödrarna arbetar deltid.

Förskolan består av sex avdelningar med ett angränsande fritidshem. Inom förskolan ram finns tre syskongrupper med barn i åldrarna 3-5 år, två småbarnsgrupper med barn i åldrarna 1-2 år samt en sexårsgrupp. Personalrörligheten är ytterst liten och en stor andel av personalen har arbetat vid förskolan i många år. Till förskolans verksamhet finns också 12 dagmammor knutna. De arbetar dels på daghemmet vissa dagar i veckan, dels tillsammans i team.

Förskola L2

Förskolan är belägen i ett bostadsområde av s.k. "lågstatus"-karaktär med framförallt hyreshus. I området bor en stor del invandrare. De flesta barnen vid förskolan har utländsk härkomst. Av de föräldrar som har arbete är andelen tjänstemän och arbetare ungefär jämnt fördelad och andelen studerande föräldrar är relativt stor. En stor del av de studerande är involverade i olika former av arbetsmarknadsutbildning samt svenskundervisning men även universitetsstuderande förekommer inom denna kategori. Majoriteten av de föräldrar som ingår i undersökningen är gifta eller samman-

boende medan 16 procent av föräldrarna är ensamstående. En stor andel av mödrarna vid denna förskola arbetar heltid.

Många föräldrar i detta bostadsområde är avgiftsbefriade beroende på att de är arbetslösa. Dessa föräldrar har inte varit föremål för varken enkät- eller intervjustudien eftersom studien primärt behandlar föräldrarnas inställning till det nya taxesystemets utformning och genomförande. Av naturliga skäl så är majoriteten av frågorna om taxesystemets konsekvenser inte relevanta för denna kategori föräldrar.

Förskolan består av fyra avdelningar, två syskongrupper (3-6 år) och två småbarnsgrupper (1-2 år). På tre av avdelningarna är invandrarbarnen i klar majoritet, medan vid en avdelning (en syskongrupp) är fördelningen jämn mellan svenska barn och invandrarbarn. Invandrargruppen domineras av individer med arabiskt ursprung. Även bosnier utgör en relativt stor andel. Till förskolans verksamhet finns 8 dagmammor knutna.

Förskola N1

Denna förskola ligger i ett område av blandad bebyggelse. Där bor en blandning av arbetare och tjänstemän. Majoriteten av föräldrarna är gifta eller sammanboende. Många av föräldrarna arbetar inom vården eller är affärsanställda. Hälften av både mammor och pappor är arbetare medan en tredjedel av papporna är tjänstemän. 17 procent av mammorna studerar. Få föräldrar är arbetslösa, 6 procent av mammorna och 8 procent av papporna. Förskolan består av fyra avdelningar, två syskonavdelningar med barn i åldrarna 3-6 år och två småbarnsavdelningar med barn i åldrarna 1-3 år.

När det gäller tillsynstiderna har cirka 90 procent heltid och de övriga har en tillsynstid på nivå III (55 procent) eller korttidsplats. Det är bara ett fåtal som har korttidsplats på denna förskola.

Förskola N2

Förskolan är belägen i ett område som betraktas som socialt tungt, där bor en stor andel invandrare, ensamstående mammor och personer som är arbetslösa (cirka en fjärdedel). Drygt hälften av föräldrarna är arbetare, övriga är studerande eller arbetslösa. Denna för-

skola består av fyra avdelningar och ett lägenhetsdaghem. En av avdelningarna är en sexårsavdelning, de fyra övriga avdelningar har barn i åldrarna 1-5 år. 75 procent av barnen är invandrare huvudsakligen från Finland, Libanon och Syrien. På en av avdelningarna är det finsk-svenska barn medan de andra har en blandning av svenska och arabiska barn.

När det gäller tillsynstiderna är de beroende av den socioekonomiska struktur som detta område har. Majoriteten av barnen har en tillsynstid på nivå III (55 procent) och huvuddelen av dem är invandrarbarn vars föräldrar går i skola. Det finns få heltidsbarn och barn som har en tillsynstid på nivå II (80 procent). Dessa barn är företrädesvis finska och svenska barn. På förskolan finns 15 barn som har korttidsplats, eftersom deras föräldrar är arbetslösa.

Två faktorer som har betydelse för det nya systemets genomförande präglar förskola N2. Dels kommer en stor del av barnen på denna förskola från hem med arabisk kulturbakgrund, dels är det många familjer som inte själva står för kostnaden av barnomsorgen utan får hjälp av de sociala myndigheterna.

1.6 Rapportens disposition

I detta kapitel beskrivs taxesystemen i de två kommuner där undersökningen genomförts samt de fyra studerade förskolorna. Vidare presenteras syftet och projektets teoretiska utgångspunkter. I kapitel två och tre utvecklas studiens teoretiska referensram. Kapitel två fokuserar på hur förskoleverksamhet formas med fokus på såväl yttre som inre påverkansfaktorer och kapitel tre behandlar ett processperspektiv på implementering av förändring i förskolan. I kapitel fyra och fem redovisas taxesystemets konsekvenser ur ett personal-, föräldra- och barnperspektiv vid de studerade förskolorna i Linköping och Norrköping. I kapitel sex tolkas och diskuteras de empiriska resultaten utifrån de teoretiska utgångspunkter som presenterades i kapitel två och tre.

En redovisning av forskningsansats, deltagare samt genomförda datainsamlingar ges i ett särskilt metodappendix.

2. Hur formas förskoleverksamheten?

En av de teoretiska utgångspunkter som tidigare lyfts fram är det systemteoretiska perspektivet med utvecklingsekologin som bas. Faktorer som hänförs till makro- och exonivåerna betraktas som yttre påverkansfaktorer, medan faktorer som hänförs till meso- och mikronivåerna betraktas som inre påverkansfaktorer. I detta kapitel behandlas olika faktorer i förskolans yttre och inre kontext som, utifrån teori och tidigare forskning, kan antas påverka och forma verksamheten i förskolan.

2.1 Yttre påverkansfaktorer

De yttre påverkansfaktorer som har valts i denna studie och som vi kommer att belysa, är inledningsvis förskolans institutionella omgivning som den uttrycks dels i den politiska styrningen genom måldokument för förskolan och dels som den kan komma till uttryck genom samhälleliga faktorer, närmare bestämt faktorer i närsamhället. Viktiga aktörer i närsamhället som kan antas påverka verksamheten i förskolan är t.ex. föräldrar, grannar, släkt och vänner. Övriga påverkansfaktorer som behandlas är föräldrarnas arbetsförhållanden och socioekonomiska förhållanden som kan antas påverka förskolans verksamhet.

Förskolans institutionella omgivning

Vad gäller den institutionella omgivningen avses olika föreställningar och normer i en organisations omgivning som på olika sätt påverkar organisationen. Den institutionella omgivningen anger således hur organisationen bör fungera i olika avseenden. Brunsson (1989) menar att ideologier och normer i omgivningen "reflekteras" i organisationen och att organisationen på olika sätt söker anpassa sig till dessa. Han hävdar att sådana ideologier och normer är av stor betydelse framförallt för organisationer inom den offentliga sektorn, eftersom där sällan existerar några exakta resultatkriterier.

I stället baseras bedömningar av organisationernas legitimitet på deras överensstämmelse med förhärskande föreställningar i den institutionella omgivningen om vad som bör kännetecknа en effektiv verksamhet.

Hur ser då förskolans institutionella omgivning ut? Den kan naturligtvis definieras på många olika sätt, men två centrala delar i denna omgivning antar vi vara dels den politiska styrningen som är mer direkt och som konkretiseras i olika måldokument och direkta riktlinjer (pedagogiskt program, etc.), dels den samhälleliga som är mer indirekt och mer handlar om förväntningar och normer i det omgivande samhället. Vilken av dessa delar av den institutionella omgivningen som har störst betydelse är en empirisk fråga. Man kan dock konstatera att beroende på teoretisk utgångspunkt, så får denna fråga olika svar. Utifrån ett uppifrån perspektiv så poängteras betydelsen av styrinstrument i form av mål och riktlinjer, medan man från ett nedifrån perspektiv finner belägg för att förväntningar och normer i det omgivande samhället har en mer avgörande betydelse för individers och gruppers handlande (Ellström, Davidsson & Rönnqvist, 1990).

Inom det politiskt-administrativa system som på olika sätt styr organisationers verksamhet innefattas föreställningar och normer som, när det gäller förskolan, formuleras av stat och kommun. Stat och kommun kan i detta sammanhang ses som olika formuleringsarenor där policy skapas för styrning av förskoleverksamheten (Lindensjö & Lundgren, 1986; Dahlberg & Åsén, 1986a). Nedan diskuteras hur man inom dessa arenor försöker påverka och styra verksamheten i förskolan.

Under det senaste decenniet har formerna för styrningen av förskolans verksamhet förändrats. Kommunerna har till stora delar tagit över den statliga styrningen och i sin tur delegerat sitt ansvar till de lokala förskolorna. En sådan decentralisering är dock inte något unikt fenomen inom förskolan, utan förekommer inom stora delar av den offentliga förvaltningsapparaten (se t.ex. SOU 1978:52).

Mål för förskolans verksamhet

I samband med denna decentralisering har det också skett en förskjutning från regel- till målstyrning (se t.ex. Pedagogiskt program för förskolan, 1987). Målstyrning bygger på, och utgår från, att organisationer kan fungera rationellt i betydelsen att de kan styras genom centralt formulerade mål och program. Inom organisationsforskningen (se t.ex. Schyl-Bjurman, 1982; Haug, 1992) har det visat sig att en sådan direkt koppling mellan beslut och verkställighet inte är självklar. Dahlberg och Åsén (1986a) diskuterar dessa svårigheter utifrån det långa avstånd som råder mellan planeringsnivån, dvs de centralt formulerade texterna och realiseringsnivån, dvs tolkning och anpassning av program och arbetsplaner till de lokala villkor och maktförhållanden som råder på förskolan. Inom förskolans verksamhet styr man på tre olika nivåer, staten, kommunen och den enskilda förskolan. Staten presenterar ett pedagogiskt program för förskolan (Socialstyrelsen, 1987) med centrala mål där det bland annat framhålls betydelsen av förskolans samarbete med föräldrarna för att varje barn ska få bästa möjliga betingelser för utveckling.

Den andra nivån, den kommunala målnivån, gör beskrivningar av mer preciserad art som anpassas till de förhållande som råder i kommunen (se sid 3). Den tredje nivån gäller den lokala utformningen av de fastställda målen, dvs vad som ibland kallas lokal pedagogisk planering samt genomförande/realisering av dessa mål. Denna nivå har Lundgren (1986) kallat realiseringskontext och den benämns av Dahlberg och Åsen (1986 a) "formuleringstext III".

Riktlinjerna i såväl det pedagogiska programmet som i de kommunala riktlinjerna lämnar som tidigare konstaterats stort tolkningsutrymme när det mer specifikt gäller hur den pedagogiska verksamheten i förskolan ska utformas.

Samhälleliga faktorer

Det antas ofta att förhållanden i närsamhället på olika sätt präglar arbetet i skola och förskola (jfr Arfwedson & Lundman, 1984). Huberman och Miles (1984) använder termen "contextual press" för att beteckna denna påverkan från närsamhället. Ett exempel på "contextual press" är att demografiska faktorer i närsamhället på-

verkar sammansättningen av personalgruppen i förskolan. Tidigare forskning har visat på att synen på barn och barnuppfostran skiljer sig åt mellan olika samhällsklasser (Köhler, 1978; Carnoy & Levin, 1985). Carnoy och Levin refererar en studie av Wilcox (1977) där man fann att lärare med medelklassbakgrund arbetade utifrån en s.k. framtidsinriktning med barnen. Detta innebar att de på olika sätt associerade det som hände framåt i tiden. Lärare med arbetarklassbakgrund befanns däremot arbeta utifrån ett nuinriktat arbetssätt, där det arbete som genomfördes inte anknöts till någon framtid, utan hade karaktären av "här och nu"-inriktning. Denna studie gjordes inom skolan, men det finns ingen anledning att tro att detta mönster inte också kan vara giltigt inom förskolan.

Andra grupper inom den samhälleliga sfären är föräldrarna till barnen på förskolan samt den s.k. allmänheten (grannar, släkt, vänner, etc.). Även massmedia och dess påverkan ingår i den samhälleliga sfären. Bland allmänheten finns naturligtvis synpunkter på hur förskoleverksamhet bör se ut, vilka brister den har, etc. Många människor kan, genom egna direkta eller indirekta erfarenheter, antas ha åsikter om förskolan. När det gäller föräldrarnas förväntningar på förskolan, så varierar dessa naturligtvis mellan olika föräldrar.

Ett dilemma som framkommer i flera studier (se t.ex. Brunsson, 1989) är, att det ofta föreligger motstridiga signaler inom den institutionella omgivningen, dvs att mål och riktlinjer säger en sak medan signalerna från samhället säger något annat. I detta läge måste det ske ett val, och en intressant fråga i detta sammanhang är, hur detta val går till. Att benämna detta som ett val innebär inte att det är ett medvetet val från individen eller gruppen, utan man finner ett sätt att klara ut detta dilemma. Här spelar säkerligen förskolans inre kontext en viktig roll för hur man "väljer" att lösa dilemmat.

Föräldrars arbetssituation

Inom arbetslivsforskning visar många undersökningar hur arbetet påverkar människans totala situation både vad gäller familjeliv och hälsa. En betydelsefull kunskap i detta sammanhang är arbetstillfredsställelsens påverkan på både den psykiska och fysiska hälsan

(Gardell, 1974; Westlander, 1976). Man kan också beskriva det som arbetslivets avfärgning på familjen (Lundén Jacoby & Näsman, 1989). Arbetslivets avfärgning tar sig olika uttryck, en del föräldrar bär med sig sitt arbete hem i sina tankar och fortsätter att bearbeta det hemma, medan andra bär hem mer fysiska effekter som värk och trötthet i kroppen. Det finns också avfärgning som tar sig mer positivt uttryck som att föräldrar är glada, nöjda, trivs och har haft framgång i sitt arbete. De olika tillstånd som föräldrarna bär med sig från sina arbeten utgör en utgångspunkt för möten med de andra familjemedlemmarna, och påverkar också barnens situation (Lundén Jacoby & Näsman, 1989).

Under 1970- och 80-talen har andelen förvärvsarbetande mödrar vuxit stort och frågor har väckts vad gäller vilken påverkan detta har på familj och barn. En amerikansk studie (Kessler & McRea, i Kihlbom, 1990), visar att förvärvsarbetande mödrar mår bättre än hemmafruar, och Moen (1989), har pekat på att mödrar som förvärvsarbetade upplever mindre psykisk påfrestning. Detta kan då innebära en positiv avfärgning på familjelivet.

Pussla med tiden

Vardagslivet för förvärvsarbetande föräldrar med barn inom barnomsorgen innebär ofta ett pussel med tiden. Själva arbetet, resor till och från arbetet och hämtning och lämning av barnen kräver viss tid. Föräldrarna får svårigheter att få tiden att gå ihop, och många mödrar upplever det ofta stressigt att både arbeta och sköta hem och därför väljer de ofta att arbeta deltid (Kihlbom, 1985). Deltidsarbete kan också för mödrarna innebära att arbetskamraterna betraktar dem som personer som man inte kan räkna med på arbetet (Jacoby Lundén & Näsman, 1989). För att undvika sådana bedömningar intensifierar ofta dessa mödrar sin arbetsinsats på jobbet genom att ta kortare luncher och inte ta lika många raster utan visa att de kan utföra lika mycket som en heltidsarbetare. Detta innebär självfallet ökad påfrestning på dessa mödrar, de upplever stress och detta kan avfärgas i familjen genom mindre ork för barnen.

Arbetslöshet och daghemsplats

Ungefär samtidigt med införandet av köp- och säljsystemet (Näsman & von Gerber, 1996), har arbetslösheten drastiskt ökat vilket inneburit minskade resurser för kommunerna. Detta drabbar den kommunala barnomsorgen genom att föräldrar friställs och inte behöver barnomsorgsplatser, och det leder till att man ställs inför nedskärningar. Ett annat problem är hur man ska hantera barnen till arbetslösa föräldrar, ska de få ha kvar sin barnomsorgsplats eller ska de sluta. En del kommuner har valt att utestänga barn till arbetslösa föräldrar från barnomsorgen, medan andra tillåter barnen att vara på daghemmet under viss del av dagen. Man ser det som viktigt att barnen får den trygghet som daghemmet kan erbjuda, och därför vill man inte avstänga dem från platsen. Däremot blir det för dyrt om de ska ha heltid. En vanlig lösning är femton timmar per vecka fördelat på tre timmar per dag (Näsman & von Gerber, 1996).

De menar vidare att de regler som skapats vad gäller barnomsorgsplats för arbetslösa föräldrar, har varit svåra att tillämpa för föreståndare och personal vilket lett till att man inte hållit så hårt på reglerna. Trots att man bestämt att barnen ska vara tre timmar om dagen, har man gett avkall på detta och tillåtit att man hoppat över ibland, och varit längre andra dagar. Man har ansett reglerna som tänjbara utifrån barnens behov och hur föräldrarna mått. Det är viktigt för personalen "att barnen inte förlorar kontakten med förskolan och sina kompisar där, och att barnet har kontinuitet i dagisvistelse, och att de kommer regelbundet" (Näsman & von Gerber, 1996, sid 135). Enligt samma författare behöver barnen trygghet genom rutiner, och få uppleva roliga ting, exempelvis delta i utflykter, vilket kan utgöra en guldkant på deras tillvaro. Personalen har varit tillmötesgående, men det har lett till att de upplevt att det varit svårt att genomföra den planering som man haft, man får många tider att passa och det rycker sönder verksamheten.

Ytterligare en svårighet med det nya styrsystemet kan vara konsekvenser för moderns, respektive faderns, möjligheter till flexibilitet och utveckling i arbetet. Det kan över huvud taget vara svårt att göra karriär med små barn, eftersom man inte kan konkurrera på samma villkor. Det kan exempelvis gälla möjligheten att delta i

olika grupper, aktiviteter och dylikt som spontant utvecklas på arbetsplatsen, eller att arbeta övertid vid behov, vilket ofta ses som en nödvändighet för att kunna utvecklas i sitt arbete (Frese, 1982; Mc Gregor, 1967; Westlander 1976). Eftersom det nya systemet innebär att man beställer viss tid på daghemmet, så kan man inte oförberett arbeta över om det skulle bli aktuellt eller stanna kvar på möten som drar över tiden.

Föräldrars socioekonomiska förhållanden

Barnomsorgen är till för alla barn som har föräldrar som arbetar eller studerar. Barnomsorgen har också ett speciellt ansvar för barn som behöver särskilt stöd av olika art, samt för barn från andra kulturer som exempelvis behöver språkstimulans och stöd i sin identitetsutveckling (Socialstyrelsen, 1994). Detta innebär att det finns åtminstone två vägar in i kommunal barnomsorg, dels väljer föräldrar detta och dels erbjuder samhället särskilt stöd åt en del barn. Utifrån dessa premisser kan man förstå att föräldrars socioekonomiska tillhörighet får betydelse för barnomsorgsverksamhetens utformning på enskilda daghem. Det blir betydelsefullt i vilket område daghemmet är beläget. Är det ett villaområde där många föräldrar väljer daghemmet för sina barn medan de arbetar eller studerar, dvs ett s.k. högstatusområde? Eller är det ett område där det bor många invandrarföräldrar som har erbjudits plats på daghem så att barnen kan utveckla sitt språk, dvs ett s.k. lågstatusområde? Enligt Ladberg (1992) bemöts föräldrar från olika socialgrupper olika. En läkare har högre status än en snabbköpskassörska och möter därför större respekt.

När det gäller valet av barnomsorg vet vi, att det är fortfarande i början på 1990-talet huvudsakligen högavlönade tjänstemän (SACO-tillhöriga) som har störst andel barn i åldrarna 2-6 år i kommunal barnomsorg (75 procent), jämfört med familjer som tillhör LO som har 59 procent. I TCO-familjer har 70 procent av barnen plats i kommunal barnomsorg (Höglund, 1992; Liljeström, 1994).

Att denna snedfördelning råder mellan socialgrupperna, kan ha sina orsaker både i familjernas ekonomiska förhållanden men också i de öppettider som tillämpas. Avgifternas storlek och vissa taxekonstruktioner håller tillbaka efterfrågan från grupper med små

ekonomiska marginaler. Både system och avgifter varierar mellan olika kommuner, och för den enskilda familjen är ofta avgiften en stor post i hushållsekonomin och påverkar olika socialgruppers val av barnomsorg (Lundmark & Norrman, 1991). En aspekt som skulle kunna bidra till den sociala snedrekryteringen är, att det förekommer att kommuner tillämpar olika avgifter för familjedaghem och daghem, så att familjedaghem har en lägre taxa.

Det nya taxesystemet bygger på att man sätter avgiften i relation till barnens närvarotid. Detta visar sig få olika konsekvenser för olika grupper i samhället. I Stockholm där man utvärderat systemet har det blivit dyrare för dem som behöver barnomsorg under lång tid, medan de som behöver korta vistelsetider vinner på systemet. Det visar sig också att en högre andel medel- och höginkomsttagare utnyttjade möjligheten till kortare vistelsetider och därmed lägre avgift. De ensamstående var klart underrepresenterade i denna grupp. I Uppsala blir det skillnad mellan kommunala daghem som har en inkomstrelaterad avgift, och föräldrakooperativ som har en fast avgift (mitten av den kommunala). Konsekvensen blir att lågavlönade föräldrar får en högre avgift i kooperativen, jämfört med de kommunala daghemmen, de högavlönade får en sänkning (Socialstyrelsen, 1994).

När det gäller öppettiderna på daghemmet, passar de sällan föräldrar som arbetar obekväma tider, t.ex. börjar tidigt på morgonen eller slutar sent på kvällen. Här fyller familjedaghemmen en viktig funktion. Många LO-familjer har sådana arbetstider, och en majoritet av de barn som behöver omsorg på obekväma tider tas emot i familjedaghemmen. I och med att kommunerna har en ambition att ändra dagbarnvårdarnas arbetssituation till att likna daghemmens arbetsförhållanden genom att t.ex. se till att de får en bättre sammanhållen barngrupp under dagtid, minskar flexibiliteten för arbetstiderna och svårigheterna för föräldrar som behöver sådan tillsynstid (Persson, 1991).

2.2 Inre påverkansfaktorer

De inre faktorer som påverkar förskoleverksamheten som vi avser att beskriva är, dels faktorer av ideologiskt-kulturell art som har

effekt på organisationen, dels personalens normer och värderingar vad gäller föräldrarnas roll.

Organisationens klimat/kultur

Med ideologisk-kulturella förhållanden avses de gemensamma tankemönster eller idéer, som har utvecklats i en personalgrupp inom hela, eller delar, av en organisation. Här spelar sannolikt personalens utbildning en viktig roll, eftersom man där, via det innehåll som behandlas, grundlägger föreställningar om det kommande yrket (se t.ex. Henckel, 1990). I barnskötar- och förkollärarutbildningen fokuseras på barnet ur olika aspekter, medan föräldrasamarbete framförallt förekommer som en marginell företeelse. Tidpunkten för utbildningen kan naturligtvis ha en viss betydelse för det innehåll som ges.

Inom denna kategori ingår personalens föreställningar om verksamhetens syfte, hur man ska arbeta, vilket innehåll verksamheten ska ha, föräldrarnas roll, etc. Dessa föreställningar som kan vara medvetna eller omedvetna, påverkar individernas sätt att tänka och handla. I den organisationsteoretiska litteraturen behandlas ideologisk-kulturella förhållanden med hjälp av begrepp som klimat, kultur eller kod.

Ekholm och Hedin (1991), som har studerat klimat på daghem, tar upp två olika typer av klimatteorier. De skiljer mellan strukturella förklaringsmodeller och socialpsykologiska modeller. I de strukturella förklaringsmodellerna utgår man från att det är organisationsstrukturen och/eller den ledningsstrategi som finns i organisationen, som påverkar det klimat som utvecklas i organisationen. I de socialpsykologiska förklaringsmodellerna förklaras i stället det klimat, som utvecklas utifrån personalens interaktion med varandra. Det finns dock klimatteorier som ser klimat som ett resultat av såväl yttre som inre förhållanden i organisationen (t.ex. Ekvall med flera, 1987).

Med kultur avses här ett kollektivt medvetande eller symbolsystem, som anger vad som är rimliga, lämpliga och acceptabla sätt att uppfatta och agera i en viss social verklighet (Ellström, Davidson & Rönnqvist, 1990, s 35). Dessa författare menar att en organisations kultur i stor utsträckning är osynlig och omedveten för de i organisationen, ingående individerna. Med kultur avses föreställningar på en mer grundläggande nivå än inom klimatteorierna. Denna grundläggande föreställningsvärld antas, genom att ange vad som är en naturlig, önskvärd eller möjlig verksamhet, ge riktlinjer för, och därmed påverka, verksamhetens inriktning i olika avseenden.

Någon enhetlig kultur har varken påträffats inom förskolan eller skolan. Forskningen inom detta område har framförallt inriktats på skolan (se t.ex. Arfwedsson, 1983, och Arfwedson & Lundman 1984). De använder begreppet "skolkod", som de menar inte är känd eller medveten för de anställda. Han menar han att vissa individer inom en skola är "centrala bärare" (Arfwedson, 1983) av den existerande skolkoden. Övrig personal kan antingen aktivt eller passivt stödja eller motarbeta den förhärskande koden. Olika koder kan på ett likartat sätt antas utvecklas utifrån riktlinjer från stat och kommun, närsamhälle samt förskolans tidigare historia. Även inom förskolan är tanken på "centrala bärare" som bär förskolans tradition vidare, en fullt möjlig utgångspunkt.

De ovan nämnda teorierna betonar samtliga de ideologisk-kulturella faktorernas styrande och stabiliserande effekt på en organisations verksamhet. Denna stabiliserande effekt kan samtidigt antas minska organisationers förmåga till förändring, särskilt större förändringar, eller förändringar som direkt strider mot, eller är svåra att förena med, existerande klimat, kultur eller kod inom organisationen.

Föräldrarnas roll

När det gäller föräldrarnas roll vet man att det finns vissa företeelser som ofta blir till problem för personal och föräldrar. Det kan exempelvis gälla barnens sjukdom eller tidsanpassningen till daghemmets verksamhet (Lundén Jacoby & Näsman, 1989). Enligt Ehn (1983), kunde oenigheten mellan personal och förälder handla om barnets hälsa. Arbetande föräldrar har svårt att vara hemma från

arbetet, och om barnen ofta är sjuka särskilt i början av sin vistelse på daghem, får föräldrarna problem. Funderingar som "jag kanske ska gå ner i tjänst eller jag väntar allt med att söka en högre tjänst" dyker upp. Ibland dagtingar man som förälder med sitt samvete och skickar iväg barnet till daghemmet, trots att man kunde se eventuella tecken på sjukdom på morgonen. Det kunde också hända att daghemmet bad föräldern att hjälpa till i barnomsorgen, när det hade uppstått konflikter med barnet, för att tala barnet till rätta. Gränsdragningen mellan förälderns och den professionelles fostransansvar var otydligt, och varierade från ställe till ställe. Ibland blev mötet mellan familjer och barnomsorg bra och samarbete kring kraven uppstod, ibland blev det kollision mellan krav och möjligheter (Lundén Jacoby & Näsman, 1989).

En annan svårighet gäller, att personal på daghem ofta har egna uppfattningar och informella regler om hur barnens tider ska utnyttjas av föräldrarna, och när lämning och hämtning av barn ska ske (Ehn, 1983; Ekholm & Hedin, 1984; Lundén Jacoby & Näsman, 1989; Socialstyrelsen, 1991). Ibland kan man uppfatta att grundinställningen hos en del personal är att "föräldrar är ansvarslösa som lämnar sina barn på dagis", och om man inte hämtar barnet i exakt tid, blir det ytterligare ett bevis för att "ju mer man utnyttjar dagis desto sämre förälder är man" (Bergqvist i Socialstyrelsen, 1991). När det gäller tidspassningen, kunde det ta sig uttryck i att personalen på en del daghem ville ha barnen samlade vid morgonsamling, vilket kunde innebära att föräldrar, som inte hann lämna barnen före morgonsamlingen, kunde få vänta till efter samlingen. Detta kunde vara svårt, eftersom föräldrarna skulle passa både busstider och arbetstider. På andra daghem fanns informella normer för hur länge barnen skulle få stanna på daghemmet, vilket innebar att det från personalens sida ansågs oerhört viktigt att föräldrarna hämtade barnen så fort någon av dem slutat sitt arbete. En förälder uttryckte det på följande sätt: "Ibland behöver man uträtta ärenden som går fortare utan barnen. Men detta tycker inte personalen, utan de anser att så fort mamma är ledig, så ska hon hämta ungen lite tidigare". Föräldern ser daghemmet som en pedagogisk miljö, bättre att tillgodose barnens behov än hemmet, medan personalen ser det som ett föräldraansvar att hämta barnet så fort som möjligt (Ehn, 1983; Lundén Jacoby & Näsman, 1989).

En del föräldrar ansåg att barnomsorg i familjedaghem var bättre än daghem, eftersom barngruppen var mindre, det var i hemmiljö och det var mer personligt och tryggt. Det var dessutom mer flexibelt och praktiskt. Man såg det som positivt, att barnen erbjöds liknande omvårdnad som föräldrarna själva kunde ge sina barn. Föräldrarna lyfte ett problem med familjedaghemmen och det gällde, att det kunde vara svårt att få insyn i en dagmammas verksamhet som var så privat. Det var lättare i en offentlig daghemsmiljö att ställa frågor och komma med synpunkter (Lundén Jacoby & Näsman i Socialstyrelsen, 1991).

3. Implementering - ett process-perspektiv

Fokus i detta projekt är, hur enskilda förskolor tagit emot, och utvecklat, en utifrån initierad reform för att köpa och sälja tjänster inom den kommunala förskoleverksamheten. För att försöka förstå vilka konsekvenser en förändring av detta slag får, behöver man beskriva det sammanhang som förskolan befinner sig i. Detta görs utifrån ett implementeringsperspektiv.

3.1 Utgångspunkter

Implementering av en plan eller ett program ses i detta sammanhang som en process, där såväl mål och intentioner, som faktisk verksamhet, genomgår förändring över tid. Detta perspektiv på implementering kan kallas ett processperspektiv (jfr Hjern, 1981: McLaughlin, 1987). Med denna utgångspunkt blir det mindre intressant att studera implementering som graden av överensstämmelse mellan på förhand formulerade mål/intentioner, och den faktiska verksamheten. I enlighet med ett processperspektiv, fokuseras i stället intresset i denna undersökning på, hur de mottagande förskolorna har uppfattat, och hanterat, intentionerna bakom "köp- och sälj" reformen, samt hur dessa har förändrats över tid.

Utifrån olika teoretiska perspektiv, föreligger också naturligt olika förklaringar till svårigheter vad gäller implementering av reformer. En vanligt förekommande utgångspunkt i vårt samhälle är, att reformer som initieras högre upp i hierarkin, också genomförs på lägre nivåer i samhället. Om detta inte sker, så försöker man finna brister i styrningen. En sådan utgångspunkt brukar kallas ett uppifrån ("top-down") perspektiv. Med det syfte som är aktuellt i denna studie, där vi avser att studera en reforms tillämpning på förskolenivå, ser vi det dock som mer fruktbart, och intressant, att utgå från ett processperspektiv. Med detta perspektiv fokuseras det tänkande och handlande som föreligger på lokal nivå, dvs där reformen mottages och tillämpas.

Ett grundläggande antagande inom detta perspektiv är, att organisationers praktiska verksamhet (den s.k. realiseringsarenan), fungerar relativt frikopplad från centralt formulerade policies, planer och idéer se t.ex. Ellström m.fl., 1990). Verksamheten antas istället formas av de problem, utmaningar och arbetsvillkor som personalen möter i sitt vardagsarbete, och utifrån vilka man, på ett eller annat sätt, måste hantera och organisera verksamheten.

Ett annat grundantagande inom detta perspektiv (se t.ex. Brunsson, 1989), gäller de "informationskällor" som individerna i en organisation har för hur man bör tänka och handla. Organisationens institutionella omgivning antas ha stor betydelse i detta sammanhang. Om det råder motsättningar i den institutionella omgivningen, dvs om olika konkurrerande uppfattningar finns företrädda inom olika områden, så kan detta leda till konflikter och instabilitet i organisationen (Brunsson, 1989).

En ytterligare utgångspunkt/antagande inom detta perspektiv är att organisationer strävar efter att uppnå legitimitet i den institutionella omgivningens ögon. För att uppnå detta, är det viktigt att de uppfattas som betydelsefulla eller nödvändiga av denna omgivning. Brunsson (1989) menar, att organisationer strävar efter att anpassa sina mål och strukturer utifrån föreställningar i den institutionella omgivningen med stark förankring i det omgivande samhället.

Enligt Lindensjö och Lundgren (1983) blir detta särskilt märkbart i organisationer som saknar klara mål och tydliga resultatkriterier (t.ex. förskola, skola), och som därför måste visa att de fungerar i enlighet med de förväntningar som finns i samhället. Målen fungerar således utifrån detta perspektiv som en slags symboler eller reklamskyltar för organisationens möjligheter att hävda sig i samhället (Lindensjö & Lundgren, 1983). Om en organisations uttalade inriktning/mål skiljer sig från den institutionella omgivningens, antas organisationen på sikt få svårt att överleva beroende på kritik och misstro.

3.2 Förutsättningar och hinder för förändring

Inom detta perspektiv fokuserar man på några faktorer som har särskild betydelse för hur en förändring/reform tas emot och hanteras i en verksamhet. Nedan sammanfattas några sådana faktorer såväl utanför som inom organisationen som enligt detta perspektiv har betydelse för att få förändring till stånd.

Förskolans institutionella omgivning

En reform antas utifrån detta perspektiv ha olika förutsättningar för att implementeras, beroende på graden av överensstämmelse med den institutionella omgivningens signaler. Förutsättningarna för implementering ökar således, om en reforms inriktning uppfattas stämma överens med mål, normer och värderingar hos inflytelserika grupper i samhället. Ett känslomässigt accepterande av reformen ses som mer avgörande för en reforms genomslagskraft, än en intellektuell förståelse av reformens effektivitet (Airasian, 1988; Brunsson & Olsen, 1990).

Organisationer kan ha olika förväntningar på sig som kan vara motstridiga (Brunsson, 1989). Om det föreligger konflikt mellan olika förväntningar och normer i den institutionella omgivningen, kan detta leda till att två organisationsstrukturer bildas: en formell och informell struktur. I den formella strukturen ingår det som organisationen utger sig för att arbeta för (policy, målsättningar, etc.), medan den informella strukturen utgörs av den praktiska verksamheten. Den formella strukturen är löst kopplat till den informella strukturen (Weick, 1976). Den formella strukturens främsta funktion blir då att legitimera organisationen i samhället genom måldokument och dylikt. Dessa reflekterar således i första hand den institutionella omgivningens förväntningar, och inte krav från den praktiska verksamheten (Meyer & Rowan, 1977).

En sådan uppdelning inom organisationen, med en fasad utåt och en annan verklighet inne i organisationen, är viktig att ta hänsyn till när man studerar reformers genomförande, eftersom det antas föreligga en stor risk att enbart den formella strukturen (planeringsarenan) förändras, medan den praktiska verksamheten

(realiseringsarenan), i stort sett förblir oförändrad. Tillämpat på förskolan, kan detta innebära en konflikt mellan politisk-administrativ och samhällelig påverkan. I den formella strukturen, formuleras förskolans officiella målsättning eller policy i arbetsplaner och pedagogiska program, där organisationens syfte och inriktning med verksamheten signaleras i enlighet med förväntningarna i det politisk-administrativa systemet. I den informella strukturen kan däremot exempelvis samhälleliga påverkansfaktorer vara de främsta påverkansfaktorerna i det praktiska arbetet. En viktig påverkansfaktor i denna studie kan t.ex. utgöras av förväntningar hos de föräldragrupper som finns representerade vid de olika förskolorna.

Rutiniserade handlingsmönster

Rutiniserade handlingsmönster utvecklas i de flesta organisationer i aktiviteter som upprepas dagligen i den praktiska verksamheten. Dessa handlingsmönster saknar ofta koppling till formulerade mål och riktlinjer för verksamheten. Collins (1981) menar att vi utnyttjar olika regler som utvecklats över tid som ledstjärnor för vårt handlande. Han menar, att mänskliga handlingar ofta utförs med en begränsad kognitiv kapacitet, och att vi i stället strävar efter att försöka göra det mesta till rutiner som kan tas för givna. Detta innebär i sin tur, att vi har svårigheter att direkt redogöra för, eller ange skälen för, praktiskt medvetna handlingar.

Ett likartat resonemang förs inom "street-level bureaucracy"-forskningen (Weatherley & Lipsky, 1977; Lipsky, 1980), där man studerat personal som arbetar med människor i olika typer av verksamhet. Gemensamt för dessa arbeten är att arbetet inte ges tillräckliga resurser, att det föreligger låg grad av kontroll, oklara mål och på andra sätt hindrande omständigheter, vilket leder till att man inte kan utföra arbetet på ett idealt sätt. Innebörden av detta synsätt är, att även om organisationer förändras kontinuerligt, så sker detta inte som ett resultat av styrning uppifrån, utan snarare som ett resultat av människors vardagliga arbete, och som svar på "tryck" i den institutionella omgivningen.

För att möta dessa omständigheter utvecklar personalen olika handlingsmönster. Ett handlingsmönster kan vara att begränsa de fordringar som ställs på dem, utnyttja befintliga resurser maximalt,

samt försöka hitta lösningar inom befintliga resurser. Ett annat handlingsmönster innebär att de modifierar sina uppfattningar och föreställningar om arbetet genom att begränsa målen. Detta för att reducera diskrepansen mellan tillgängliga resurser och målsättning för arbetet. Som beskrivits av Lipsky (1980) kan fenomen som rutinisering och förenkling av arbetsuppgifter, ses som strategier för att öka personalens kontroll över sitt arbete och göra arbetsuppgifterna hanterbara.

Ledningens roll

Ledningens roll poängteras också inom detta perspektiv. Man kan urskilja åtminstone två viktiga funktioner när det gäller ledningens roll. För det första är ledningens roll betydelsefull bl.a. när det gäller att skapa förståelse och uppslutning för verksamheten och dess mål bland personalen, dvs en legitimerande funktion visavi personalen. För det andra har ledningen en viktig uppgift när det gäller organisationens legitimering gentemot den institutionella omgivningen (Lundgren, 1986); Hultman, 1989). Detta innebär i sin tur att ledarskapets legitimerande aspekt är särskilt betydelsefull i organisationer där den institutionella omgivningen antas ha betydelse för organisationen, dvs i offentliga verksamheter typ skola, förskola, kriminalvård, äldreomsorg, etc. Det kan naturligtvis uppstå dilemman i de fall mål och riktlinjer inte stämmer överens med den praktiska verksamhet som är rådande inom organisationen. Legitimiteten inåt upprätthålls då genom att låta den praktiska verksamheten fungera relativt autonomt.

Ledningen ses som betydelsefull för att motivera personalen och skapa ett positivt arbetsklimat, samt för att underlätta förändring och utveckling av verksamheten. Ett pedagogiskt ledarskap ses som en förutsättning för att verksamheten ska utvecklas i avsedd riktning. I annat fall finns uppenbara risker att andra styrfaktorer (till exempel den institutionella omgivningen eller vanor och rutiner som utvecklats över tid), styr den praktiska verksamhetens inriktning. Ledningen är framförallt viktig för att på olika sätt mobilisera personalen att arbeta med förändring och utveckling av verksamheten (Hultman, 1989). Som framhålls av Ellström, m.fl. (1990), är

det också viktigt, att förändringars syfte tas upp och diskuteras tillsammans med personalen, för att nå en bred förankring.

3.3 Avslutande kommentarer

Med utgångspunkt från ett processperspektiv förändras inte verksamhet genom administrativa beslut eller utifrån kommande direktiv. Verksamheten antas i stället utvecklas gradvis och odramatiskt genom att personalen i det dagliga arbetet, möter större eller mindre problem och oväntade händelser, som man på något sätt direkt måste hantera. I många fall kommer sådana spontana åtgärder att på sikt utvecklas till institutionaliserade handlingsmönster som bidrar till att ge verksamheten dess karaktär och identitet. Vilken denna identitet blir, beror bl.a. på vilka delar av den institutionella omgivningen som personalen genom sin bakgrund identifierar sig med, och påverkas av i sitt arbete.

Utifrån detta perspektiv betonas stabilitet snarare än förändring. Stabiliteten i en verksamhet, hänger samman med dess grad av institutionalisering. En institutionaliserad verksamhet karaktäriseras av att arbetsuppgifter, arbetsformer och arbetssätt i hög grad rutiniserats, och därmed tas för givna. De har fått ett egenvärde som personalen värnar om, oberoende av om de är ändamålsenliga eller ej, utifrån verksamhetens mål (Brunsson & Olsen, 1990). En viktig förutsättning för förändring blir i detta perspektiv, att på olika sätt försöka bryta rutiniserade handlingsmönster. Detta kan ske, genom att utrymme skapas för kritisk reflektion över verksamhetens mål och medel, i relation till förväntningar och krav från den institutionella omgivningen (politiker, ledningspersonal, kollegor, föräldrar och berörda intresseorganisationer). En viktig ledningsfunktion blir, att skapa arenor för sådan reflektion i en verksamhet.

4. Taxesystemet i praktiken - Linköping

Utgångspunkten för denna resultatredovisning är de intervjuer som genomförts med enhetschefer, personal och föräldrar vid de studerade förskolorna i Linköpings och Norrköpings kommun. Resultatet från intervjuerna har i tillämpliga fall, kompletterats med information från den enkätstudie som genomfördes med samtliga föräldrar vid de fyra studerade förskolorna.

I resultatredovisningen behandlas de båda kommunernas förskolor var för sig. Redovisningen innefattar följande områden:

(a) personalens upplevelser och implementering av taxereformen samt enhetschefernas roll i implementeringen;
(b) taxereformens konsekvenser för föräldrarna samt
(c) taxereformens konsekvenser för barnen.

Inom varje område presenteras inledningsvis de likheter och skillnader som framkommit mellan förskolorna inom respektive kommun. Avslutningsvis görs en kommunövergripande sammanfattning av de resultat som framkommit.

4.1 Ett personalperspektiv

Inledningsvis presenteras gemensamma upplevelser och implementeringsmönster bland personalen vid införandet av den nya taxereformen vid de båda Linköpingsförskolorna. Därefter redovisas olikheter mellan förskolorna utifrån samma aspekter.

Gemensamma mönster

När det gäller hur personalen upplevde införandet av det nya taxesystemet vid förskolorna så kan man konstatera, att de upplevde att det var en *uppifrån* kommande förändring, innehållande *luddiga/krångliga regler*. Den innefattar en förändrad yrkesroll, som innebär en *kontrollfunktion* visavi föräldrarna, vilket man inte anser

vara en uppgift för förskolepersonal. En ytterligare konsekvens är *styrningen mot dagmammor*, vilket anses *olustigt*.

I detta avsnitt behandlas också hur taxesystemet har genomförts (implementerats) vid de båda förskolorna. Hur hanteras de nya direktiven av personalen? Hur lyckas man anpassa de nya reglerna i den befintliga verksamheten? Det handlar således om hur personalen på olika sätt hanterar det nya taxesystemet visavi föräldrarna. Det visar sig att personal vid båda förskolorna anger att de *ser mellan fingrarna* och undviker att påtala för föräldrarna när de överskrider den avtalade tiden. Enligt personalen föreligger också en variation i tillämpning för *olika föräldrar*, samt mellan *olika personal och olika avdelningar*. Vid båda förskolorna fungerar chefen som en slags *bakjour* till personalen.

Uppifrån styrt

Samtlig personal anger att taxesystemet är en konstruktion som har utarbetats på central nivå, och som man inte har haft möjlighet att påverka överhuvudtaget. Information om hur det nya systemet ska tillämpas, har sedan förmedlats till personalen via enhetschefen Detta faktum är dock inget som personalen tycks särskilt irriterad över, utan det verkar som om det är ett naturligt sätt att arbeta - man verkar vara van vid detta tillvägagångssätt när förändringar ska genomföras.

> Det kom som en blixt från klar himmel. Nu är det här som gäller.
>
> Vi fick inte påverka - det kom uppifrån.
>
> Jag upplevde det som att vi bara skulle finna oss i det här, det var inte så mycket att göra och vi fick order om det här, hur det skulle bli.

Luddiga/krångliga regler

En stor del av personalen upplevde att taxesystemet var svårt att sätta sig in i och förstå, när det skulle genomföras. De menade, att

de nya reglerna var ytterst "luddiga" och därmed svåra att förstå. Detta förhållande var frustrerande, inte minst eftersom föräldrarna ställde frågor om vilka regler som gällde, och personalen inte själva behärskade de nya reglerna, och därför inte kunde besvara föräldrarnas frågor. Delar av personalen anger att reglerna fortfarande är svåra att förstå.

En konkret svårighet som nämns av personalen vid förskola L1 är t.ex. att förstå skillnaden mellan regelbunden och oregelbunden tid, nämligen om regelbundenheten avser att barnen hämtas och lämnas vid samma tid varje dag, eller om det innebär att barnet vistas på förskolan samma antal timmar varje dag. Personalens egen tolkning av regelbundenheten är, att det handlar om hämtning och lämning vid samma tid, medan tolkningen på central nivå är, att regelbundenheten avser regelbundet *antal* tillsynstimmar per dag. Anledningen till denna upprördhet tycks dock inte enbart bero på de luddiga reglerna i sig, utan det faktum att man har fått "schavottera" inför föräldrarna när man lämnat information, som sedan på central nivå bedömts vara felaktig. Att göra fel inför föräldrarna, upplevs som ytterst obehagligt av personalen.

> Jag tyckte att det lät jättekrångligt i början - köpa tid och rabatter, syskon, osv. När man såg de här listorna... jag tyckte det var väldigt rörigt det måste jag säga. Vi fick frågor från föräldrarna och vi visste inte så mycket heller. Många var osäkra av oss.

> Luddiga regler när det gäller hur regelbunden, respektive oregelbunden tid ska räknas. Reglerna ändras av förvaltningen så det inte stämmer med de direktiv som vi har fått - då är det svårt för oss. Det retar en och leder till irritation. Man undrar ibland vad det är för regler som gäller egentligen, låt allt flyta precis som förr, det är nästan så man känner - det rinner ju ut i sanden.

> Nya regler hela tiden. Svårt att hålla reda på vad som gäller, trots att man arbetar inom verksamheten.

Att vara kontrollant/polis - inte vår uppgift

En stor del av personalen menar, att taxesystemet har lett till att man får utföra uppgifter som man inte är utbildad för. Den nya arbetsuppgiften som innebär att man ska ta ansvar för att kontrollera att de tillsynstider som föräldrarna "köpt" också efterlevs, är en uppgift som man inte anser ligger inom förskolepersonalens ansvarsområde. Man menar, att man fått en närmast "polisiär" funktion. Det är framförallt den personal som kommer i kontakt med föräldrar vid lämning och hämtning, som tar upp detta. Det framkommer i detta sammanhang, att personalen upplever att det är obehagligt att säga till föräldrarna i de fall som de överenskomna tiderna inte hålls.

> Att hålla koll på föräldrarna är en roll som vi pedagoger inte vill ha, vi är utbildade till att ta hand om barnen - pengarna ligger utanför vårt område.
>
> Vi ska egentligen inte behöva kolla föräldrarnas tider överhuvudtaget - det är chefernas sak att hålla ordning.
>
> Vara polis och kolla tider, jag mår lite dåligt av det, jag är inte en sådan person.

Styrning mot dagmammor - olustigt

Den nya barnomsorgstaxan innebär som tidigare nämnts, att taxan är lägre i familjedaghem än på daghem. Detta har sin orsak i att kommunens faktiska kostnad är lägre för de barn som vistas på familjedaghem, än för de barn som har sin barntillsyn på daghem. Delar av personalen tycks dock inte förstå denna avgiftsskillnad mellan tillsynsformer. De menar att det har skett en ökad politisk styrning mot familjedaghemsomsorg, vilket de anser är felaktigt och olustigt.

> Fel att styra till billigare dagmammor. Vi vet inte om de vill styra, men det verkar som de vill styra in på dagmammor. Man tror att de vill att småbarn ska vara där.

> Vi blir förfördelade eftersom fler väljer dagmamma än dagis - det är väl en politisk styrning - olustigt mycket skillnad.
>
> Jag förstår inte att det ska vara dyrare med dagis än med dagmamma.
>
> Olustigt med så stor skillnad i avgift för dagmammor och dagis, vi är inte mindre värda, känner jag (dagmamma).

Flera av personalen vid förskola L1, uttrycker också att reformen gav upphov till oro. En påtaglig anledning till denna oro, var att man befarade att småbarnsföräldrarna i högre utsträckning skulle välja familjedaghem i stället för daghem, beroende på en lägre barnomsorgskostnad i denna tillsynsform. Oron handlade således om, att man var rädd för arbetslöshet i samband med en sådan utveckling. En ytterligare anledning till oro är när föräldrarna minskar sin tillsynstid.

> Man var rädd från början att den lägre taxan för småbarn skulle leda till att det blev färre barn på dagis och att det fanns risk för att förlora jobbet.
>
> Vi undrade om vi skulle få några småbarn till våra avdelningar, eftersom det var betydligt dyrare.
>
> Ständigt och jämt när föräldrarna går upp och ned i tid får vi räkna om - det är inte underligt att vi tycker att det är tungt ... här finns en ständig oro - vi har ju inte plats för fler barn rent praktiskt - men ekonomin säger något annat.

Ser mellan fingrarna

Vid båda förskolorna anger personalen, att de inte alltid tillämpar det nya taxesystemet på det sätt som det är avsett att tillämpas. De svårigheter som personalen uppenbarligen upplever när det gäller att utöva kontroll av föräldrarna, anges dock inte som en direkt anledning till att man "ser mellan fingrarna". Personalen vid förskola L1 anger i stället, att man har viktigare saker att syssla med, att man inte tänker på det, att det är krångligt, etc. Även vid förskola L2

anger delar av personalen att de "ser mellan fingrarna" i de fall när föräldrarna kommer lite för sent, eller om det bara händer någon gång ibland.

> Jag jobbar säkert en kvart om dagen övertid, krångligare att skriva upp än bara bjuda på det.

> Visst händer det att man bjussar för att vara smidig - vi jämkar mellan dagar när det går.

> Att dra över tiden lite är OK. Vi bryr oss inte om att de kommer lite för sent. Om det händer någon gång så bryr vi oss inte om det.

Enhetschefens inställning vid förskola L1 överensstämmer i hög grad med personalens uppfattning vid denna förskola.

> Man kan inte gå precis efter taxan utan vi måste använda oss av sunt förnuft och se hur blir det här. Sen får väl personalen jobba lite mer och ta i lite hårdare.

Vid förskola L2 däremot, anger enhetschefen att föräldrarna ska betala extra när de överskrider den avtalade tiden

> Ibland så tycker personalen att det egentligen inte spelar någon roll om det här barnet är kvar en timma, men då är det ju så att då ska ju föräldrarna betala.

På frågan i föräldraenkäten om vad som händer om man kommer för sent, så anger drygt 50 procent av föräldrarna vid båda förskolorna, att det inte får några konsekvenser om de hämtar barnen senare än avtalad tid.

Tillämpas olika för olika föräldrar

Vid båda förskolorna reagerar personalen på olika sätt för olika föräldrar när den överenskomna tiden överskrids. För de föräldrar som överskrider tiden någon enstaka gång, så reagerar de inte och påtalar heller inte detta för föräldrarna. När det däremot gäller de

föräldrar som mer systematiskt lämnar för tidigt, respektive hämtar för sent, så reagerar de negativt.

> Om det är en engångsgrej så kanske man är lite snäll, men har du en sån här som man retar sig på, som alltid kommer för sent, så säger man nog till.

> Om jag ska vara ärlig så beror det på föräldern också. Om en förälder tar en kvart varje dag så retar vi oss mer.

> Vem det är betyder mycket, t.ex. ensamstående föräldrar, trängd ekonomi, synd om - kommer känslor med.

Tillämpas olika mellan olika personal och olika avdelningar

När det gäller implementeringen av taxesystemet, finns det en variation inom personalgrupperna när det gäller hur man agerar när föräldrarna utnyttjar mer tid än vad som avtalats med förskolan. Det tycks således finnas möjlighet att tillämpa reglerna utifrån hur man själv, eller den egna avdelningen, anser att de bör tillämpas.

> Vi är nog lite olika som personal. En del är tuffa och säger ifrån.

> Vi pratar inte om hur man ska göra mellan avdelningarna, därför blir det att man gör olika. Det är svårt, tråkigt, pinsamt - vi har ju bestämt att det ska vara lika för alla föräldrar.

> På vår avdelning är vi snälla. Vi tar inget för 10 minuter.

Chefen är bakjour

När föräldrar överskrider den avtalade tiden, så tar personalen själva upp det med föräldrarna. Enhetschefen fungerar som en slags "bakjour" som de tillfrågar i de fall de känner sig tveksamma till vilka regler som gäller.

> Vi får sköta oss väldigt mycket själva, men det är klart att vi frågar henne om vi är osäkra.

Om det är problem med föräldrar så tar inte enhetschefen tag i föräldragruppen, det är vi som får göra.

Personalen vid förskola L2 hänvisar till enhetschefen i de fall som de inte kommer överens med föräldrarna om innebörden av avtalet, eller om vilka konsekvenser det får, när avtalet inte följs av föräldrarna.

Vi pratar med föräldrarna, men om det blir strul så får chefen sköta det.

Vi tar detta - men enhetschefen tar tag i det om det verkligen behövs.

Specifika mönster vid förskola L1

I detta avsnitt redovisas de specifika upplevelser som framkommit vid förskola L1. En upplevelse som framhålls, är ett dilemma som handlar om att känna sig *utnyttjad eller ge service*. Personalen upplever också stora svårigheter att påtala för föräldrarna i de fall de överskrider sina avtal, och man *törs inte säga till*. De uttrycker att de vill *fixa* för föräldrarna och *inte visa sin makt* .

Att vara utnyttjad eller ge service

Man kan spåra en konflikt hos personalen när det gäller inställningen till föräldrarnas möjlighet att köpa extra tid för barnomsorg. Några av personalen anger, att man känner sig utnyttjad av föräldrar, trots att de nu har denna rättighet. Samtidigt försöker de att intala sig att de ska vara serviceinriktade mot föräldrarna.

De köper extra tid beroende på jobbet, för att de ska kunna jobba över om de behöver, men man får en känsla av att de utnyttjar det som de köpt - "vi betalar ju för det". I början retade vi oss på det och sa till varandra, att det är ju konstigt att de inte bryr sig mer om sina barn. Men sedan har det förändrats, och det är väl bara att finna sig i det.

Tidigare kunde man reta sig på att de kom nypermanentade och inte hade sagt något - nu har de betalt, så vi är ju service-objekt, så det är OK om de köper till.

Svårt när de sparar tid och tar ut när de vill, då kan vi ju inte säga något om det - gäller de som har oregelbunden tid.

Ett par av personalen anger också att man känner sig utnyttjad när föräldrarna inte hämtar i tid.

Om föräldrarna ofta kommer för sent, så respekterar de inte oss och vårt arbete, och då reagerar vi.

Vad som retar oss är när de utnyttjar oss utöver den tid de köpt.

Törs inte säga till

En stor del av personalen upplever att det är svårt att påtala för föräldrarna när den överenskomna tiden överskrids. Det handlar många gånger om att man inte riktigt "törs" säga ifrån, dels eftersom det upplevs så obehagligt, dels för att man sätter relationen till föräldern på spel. Trots att personalen i många fall reagerar negativt på att tider inte hålls, så väljer de att inte säga något till föräldrarna. En lösning som nämns i detta sammanhang är att hänvisa föräldrarna till enhetschef eller politiker, dvs att någon annan bör göra det som man själv tycker är svårt. Personalen menar att man i dessa fall *"försöker* säga till" eller att man *"nog* säger till".

Jag vet att det ibland blir irritationsmoment och en del törs inte säga ifrån. En del säger ifrån och så blir de osams och det är inte kul.

Det handlar om relationen till föräldrarna som kommer för sent eller precis. Man får uppbåda kraft: Först bestämma om man ska agera och sedan hur. Vi försöker att vara raka - vi får inte gå och glida - men omedvetet vet man ju inte.

En del törs inte säga ifrån - bättre att hänvisa till enhetschefen eller politiker.

Om en förälder tar en kvart varje dag så retar vi oss och försöker säga till efter ett tag.

Även föreståndaren uttrycker svårigheter i samband med att diskutera tillämpningen av barnomsorgstaxan med föräldrarna. I hennes kommentar framskymtar, liksom hos personalen, en inställning som innebär att det är viktigt att undvika en försämrad föräldrarelation.

Det är en balansgång, t.ex. när en förälder ringer och beklagar sig över bemötandet från någon personal. Då får jag kontrollera bakgrunden innan jag tar ett beslut samtidigt som jag känner att jag behöver vara solidarisk med personalen, men det får ändå inte gå ut över föräldrarna.

Fixar

En tanke med köp- och säljsystemet var att man skulle effektivisera, och därmed ekonomisera verksamheten, genom att man förkortade öppettiderna på vissa avdelningar utifrån barnens tillsynsbehov. Detta har också genomförts vid förskolan, men de barn som tillfälligtvis har längre tillsynstider, får gå över till en avdelning som har längre öppethållande, och som också fungerar som jour för de korttidsöppna avdelningarna. Hur detta system skulle se ut, utarbetades av personalen i samband med taxesystemets införande.

Vi har ett officiellt system och ett inofficiellt system. Barnen är inskrivna på en avdelning men sedan kan de flyttas till andra avdelningar ibland om man behöver mer tid.

Hos oss finns alla möjligheter att ordna till det i detta stora hus.

Vi fick räkna ut hur det skulle passa med olika tider och olika avdelningar, vi var med och bestämde grupper och öppettider.

Visa makt

Några i personallaget menar att det är ett uttryck för att visa sin makt när personal påtalar för föräldrarna att de har överskridit den överenskomna tiden.

> Det är olika hur man är som person, t.ex. om man vill vara polis och känna sin makt - det är olika.
>
> Det ligger inte för mig att visa makt.
>
> Är man smidig och positiv så blir det bra, men om man är annorlunda kan man ta betalt. Det är alltså olika för olika personal - det är makten.

Vilken roll har då enhetscheferna när det gäller att genomföra det nya taxesystemet på förskolan? Som framgår av nedanstående redovisning så ser enhetschefernas roller olika ut vid de båda förskolorna.

Specifika mönster vid förskola L2

Specifika upplevelser och implementeringsmönster vid förskola L2 beskrivs i detta avsnitt. Personalen vid denna förskola är negativt inställd till föräldrarnas möjlighet att köpa extra tid eftersom man upplever att detta leder till att föräldrarna *utnyttjar* denna möjlighet i alltför stor utsträckning. Personalen uttrycker också att taxesystemet är ett *stelbent system* som är väldigt *komprimerat* och därför har lett till ökad *stress*. Det enda positiva med det nya taxesystemet, som några av personalen tar upp, är att det skapat *mer ordning*.

När det gäller särdrag i implementeringsmönster som återfunnits vid denna förskola, så framgår att stora delar av personalen menar att det är viktigt att *säga till och vara sträng mot föräldrarna* för att det ska vara ett *rättvist* system där vissa "inte slinker undan". Detta innebär att man skickar en *extra räkning* till de föräldrar som systematiskt kommer för sent. Om barnens tillsynstider förändras så att de inte ryms inom den egna avdelningens öppethållande, så får barnet ställa sig i kö till en avdelning med öppettider som passar de nya tillsynsförhållandena. I undantagsfall och under kortare perio-

der, försöker personalen att lösa tillsynsbehov mellan olika avdelningar genom att *pussla* .

Enligt personalen utformar enhetschefen tydliga *direktiv* för hur taxesystemet ska tillämpas.

Utnyttjad

En stor del av personalen är negativt inställd till den utökade möjligheten att köpa extra tid för barnomsorg (förutom arbets- och restid). Personalen är medveten om föräldrarnas rättigheter i detta avseende, men de menar, att systemet utnyttjas av vissa föräldrar.

> Vi har en förälder som betalar kl 9-17, hon är lärare och tycker hon har rätt till att ha barnet här när hon har lov, eftersom hon har köpt tiden. Det är fel att föräldrar inte tar hand om barnen när de har semester, barnen ska vara hemma hos sina föräldrar, tycker jag.

> Föräldrarna har barnen här även om de har semester eller slutar tidigare - vi känner oss bakbundna - vi har ej rätt att säga att du ska inte ha ditt barn här när du ändå är hemma - de har ju betalt - så kan vi inte säga - de betalar ju. Det primära är att barnen ska vara här när de jobbar eller studerar, men ej när de inget gör.

> Föräldrarna utnyttjar systemet - de köper för mycket tid. Slutar exempelvis klockan 12, och hämtar klockan 5. Många har dispens så det kostar inte mer. Bättre tidigare när man köpte tid utifrån sin egen arbetstid.

Stelbent system

Personalen upplever att det är ett oflexibelt system, där det finns ett ytterst litet utrymme för förändringar när föräldrarna får ändrade förutsättningar vad gäller arbetstider, etc. Detta gäller särskilt när föräldrarnas arbetstid förlängs och inte ryms inom avdelningens öppethållandetider. Om det är tillfälliga förändringar, så försöker personalen att hitta lösningar genom att förlänga scheman, eller att

barnen får gå till en annan avdelning. Detta kan dock enligt personalen endast ske undantagsvis, eftersom det är mycket hög belastning på de avdelningar som har längst öppethållande.

> Det är ett jättedumt system, man kan inte vara flexibel. Man borde kunna ha tid tillgodo en vecka, men det går inte. Stelt system.

> Förr var det smidigare, de hade schema, men nu är det striktare och finns ingen flexibilitet.

> Funkar skapligt, men det blir problem när någon ändrar tiden.

Mer komprimerat - stress

En stor del av personalen uttrycker att förskoleverksamheten är mer komprimerad idag, och att detta innebär ökad stress för personalen. Några menar, att den ökade stressen fått negativa konsekvenser för såväl samarbetet inom förskolan, som för kontakterna med enskilda barn.

> Förut hade man vissa stunder som var lite lugnare. Många barn är här exakt den tid vi har öppet. När vi hade öppet till klockan 5 droppade barn av undan för undan och det var inte samma hets vid 4-tiden när vi stänger. Nu är det mer komprimerat.

> Bättre förr, mer utspritt under dagen med barn - nu fullt hela den tid man har öppet, hinner inte mysa med ett barn i taget.

> Samarbetet *inom* huset har blivit sämre. Tidigare hade man mer tid att prata med övrig personal på andra avdelningar. Man kunde ta med sig ett par barn in på någon annan avdelning, men det finns det inte utrymme för nu.

Denna uppfattning delas dock inte av enhetschefen som menar, att det finns alltför mycket "luft" i systemet på denna förskola i jämförelse med övriga förskolor i området. Hon anger att "man måste gå in och titta över om man ska dra ned lite i slutändarna på schemat".

Mer ordning

Ett par av personalen anser att det nya taxesystemet har skapat mer ordning och att personalen fått bättre kontroll över barnens vistelsetid på förskolan.

> Bra med det nya taxesystemet eftersom föräldrarna bara köper så mycket tid som de behöver. Pengar är ett bra styrmedel. Man passar tiden bättre nu.
>
> Man vet mer exakt när barnen finns på daghemmet. Det var lättvindigare tidigare. Vi skulle vara generösa tidigare och det blev slappare med tiden.

Viktigt säga till och vara sträng - rättvisa

En stor del av personalen anser att det är viktigt att hålla på de regler som gäller, och att inte tillåta att föräldrarna utnyttjar mer tid än vad de har betalat för. Hur man ska agera i de fall när avtalen inte hålls, har diskuterats mycket bland personalen. Personalen motiverar sin ståndpunkt med att det är viktigt att det är "rättvist" mellan föräldrarna, att vissa föräldrar inte behöver betala för den tid de utnyttjar, medan andra tvingas göra detta.

> Vi säger till föräldrarna när de drar över tiden ofta - det är viktigt för det ska vara rättvist. Det är jobbigt att säga till men nödvändigt ur en rättviseaspekt.
>
> Det är känsligt när en förälder lagt sig på lägsta möjliga taxa och inte kan passa tiden och vet om det. Jobbigt att säga till men nödvändigt ur rättviseaspekten.
>
> Vi har många som regelbundet kommer för sent, de accepterar att vi är stränga och säger till.

I personalens svar återkommer också att man var "snällare" tidigare och tillät att föräldrarna utnyttjade mer tid än avtalat, men att man nu anser att man måste säga ifrån, eftersom ett flertal föräldrar "missbrukar snällheten" och ofta kommer för sent. I flera av per-

sonalens svar framkommer dock att det är jobbigt att säga till, men att man ändå måste göra detta.

> Känns inte roligt att vara polis, vi låter det gå lång tid innan vi blir stränga, men nu måste vi.

> Vi låter det gå lång tid innan vi blir stränga, hela förra terminen var vi snälla.

Extra räkning

När det gäller de föräldrar som mer regelmässigt bryter avtalet, så har personalen bestämt, att detta måste få ekonomiska konsekvenser för föräldrarna. Som tidigare nämnts, så innebär det ett dilemma för personalen, att påtala för föräldrarna att de utnyttjar mer tid än avtalat. Detta dilemma löser de genom att, i stället för att direkt påpeka för föräldrarna drar över tiden, i stället skriva upp när det händer och sedan skicka en räkning.

> Det är jättesvårt att säga ifrån - jag vill vara hjälpsam - vi har många sådan som kommer för sent - vi skriver upp 7-8 minuter för sådana som regelbundet kommer för sent eller tidigt och vi har sagt till föräldrarna att vi debiterar detta - och det vet de om - ingen säger något - de accepterar detta - vi är stränga - efter sommaren när vi märkte att de gick över.

> De måste ändra avtal om det blir för lite, vi skriver upp och kollar, de får sedan en räkning i slutet av terminen.

> Nu skriver vi ned allt i en bok och de som upprepar flera gånger får en räkning i slutet av terminen.

Fixar under kortare perioder

Det tycks föreligga ytterst lite samarbete mellan avdelningarna för att lösa problem som uppkommer när föräldrar av olika anledningar behöver förändra tillsynstiden för barnen. Detta förekommer dock endast i undantagsfall.

Om någon under en period behöver köpa till tid frågar vi annan avdelning och vädjar om en plats och då bjuder den andra avdelningen på detta.

Om föräldrar behöver köpa till tid - då vädjar vi om hjälp från annan avdelning och de råkar illa ut. Den andra avdelningen bjuder på detta extra.

Vi jobbar över om det behövs, ej mycket samarbete mellan avdelningar, vi har bara hjälpt till någon enstaka gång vid mellanmål.

Chefen ger direktiv

Enhetschefen har utformat tydliga regler för hur personalen ska agera när föräldrarnas inte följer de avtal som upprättats med förskolan.

Chefen har gett direktiv: "Skriv upp om de överskrider och uppmana till att köpa mer tid" - bra att man är bestämd här.

Vi har fått direkta direktiv - behöver föräldrarna mer tid - köp! Vi skriver upp. Bra med sådana direktiv.

Vi ska vara stränga säger chefen. Vi ska rapportera föräldrarna om det pågår under lång tid.

Sammanfattning

Vilka olika konsekvenser kan samma taxereform få när den implementeras vid två olika förskolor med olika socioekonomiska förhållanden? Nedan presenteras några likheter, respektive skillnader, mellan förskolorna.

Likheter

Vid båda Linköpingsförskolorna anser personalen att genomförandet av det nya taxesystemet var ett beslut som kom "uppifrån", och där man som personal inte kände sig delaktig i beslutet. De upp-

lever också att de gällande reglerna är svårtolkade, och de uttrycker en osäkerhet inför diskussioner med föräldrarna .

Personalen upplever obehag inför den kontrollfunktion eller "polisiära" funktion som ska utföras när föräldrarna ska kontrolleras, och de menar att denna uppgift inte är en arbetsuppgift som tillhör den egna professionen som förskolepersonal.

När det gäller implementeringen av taxesystemet så framkommer, att man exempelvis inte tillämpar taxesystemet på det sätt som man tror att det är avsett att tillämpas, utan man "ser mellan fingrarna". Detta förhållningssätt tycks dock vara vanligare vid förskola L1, där majoriteten av personalen anger att så är fallet. En ytterligare likhet är att personalen reagerar på olika sätt om föräldrar överskrider den avtalade tiden systematiskt, eller om det händer någon enstaka gång. Om det händer någon enstaka gång, så "ser man mellan fingrarna" i klart högre utsträckning än om det händer vid upprepade tillfällen.

Det framkommer också att taxesystemet tillämpas olika mellan olika personal och olika avdelningar. Medan delar av personalen anser att de inte bryr sig om att föräldrarna utnyttjar mer tid än avtalat, så menar andra att detta bör påtalas för föräldrarna och dessutom leda till ekonomiska konsekvenser.

Personalen är också negativ till den ökade styrning mot familjedaghem som enligt dem blivit en konsekvens av taxesystemets utformning. Man har dock olika utgångspunkter för sin kritik av denna styrning. Vid förskola L1 anger personalen, att det nya systemet med billigare dagmammor ledde till en oro för arbetslöshet, medan man vid förskola L2 reagerar på att det är felaktigt att styra de små barnen mot familjedaghem.

Skillnader

Trots att personalen vid båda förskolorna upplevde att de inte var delaktiga i beslutet om det nya taxesystemet, så finns ändå skillnader i personalens upplevelse av att kunna påverka genomförandet vid den egna förskolan. Vid förskola L1 gavs utrymme för personalen att diskutera och planera för hur verksamheten lokalt skulle anpassas i enlighet med det nya taxesystemet. En sådan delaktighet

förekom inte vid förskola L2, där den lokala anpassningen i huvudsak utformades av enhetschef och biträdande enhetschef.

Vid förskola L2 anger personalen att taxesystemet lett till högre stress bland personalen. Den högre stressen har enligt personalen sin grund i att verksamheten har blivit mer komprimerad. De lugna stunder som tidigare fanns i början och i slutet av dagen, finns inte längre i samma omfattning.

Personalen vid förskola L1 har utarbetat ett flexibelt system, där barnen får gå till en annan avdelning när den egna avdelningen stänger. Denna möjlighet finns inte vid förskola L2. Systemet uppfattas också som "stelbent" av personalen vid denna förskola, och personalen uppger att de i många fall har svårighet att tillmötesgå föräldrarnas önskningar om utökad tillsynsstid med kort varsel. Detta sker endast i undantagsfall numera, och enligt personalen beror detta på att de långtidsöppna avdelningarna är mycket komprimerade.

Ytterligare en skillnad gäller hur man hanterar situationer när föräldrarna vid upprepade tillfällen överskrider den avtalade tiden. Om det händer mer regelmässigt, så uppger personalen vid båda förskolorna att de blir irriterade och känner sig utnyttjade. Konsekvensen varierar dock mellan förskolorna. Vid förskola L2 skickas en extra räkning på den utnyttjade tiden. Personalen menar att man måste vara "sträng" mot föräldrarna för att det inte ska bli orättvist för de föräldrar som "sköter sig" och betalar för den tid de utnyttjar barnomsorgen. Vid förskola L1 däremot tycks inte det faktum att föräldrarna överskrider den avtalade tiden få samma konsekvenser. Personalen vid denna förskola anger att man "försöker säga till" i de fall föräldrarna överskrider tiden, men deras svar handlar mer om vad man bör göra i dessa fall än vad man faktiskt gör. Relationen till föräldrarna tycks vara en viktig faktor vid denna förskola som man inte utan vidare är beredd att offra.

4.2 Ett föräldraperspektiv

Vilka konsekvenser har då det nya taxesystemet fått för föräldrarna vid de båda förskolorna? I detta avsnitt presenteras inledningsvis sådana konsekvenser som framkommit vid båda förskolorna.

Därefter redovisas mer specifika konsekvenser för föräldrarna vid respektive förskola.

Gemensamma mönster

Uppfattningar som kommer till uttryck hos föräldrar vid båda förskolorna är, att den del av det nya taxesystemet som innebär att man kan köpa *extra tid* är positivt och innebär en ökad *frihet* för vissa. Andra konsekvenser som nämns bland föräldrarna är, att det har lett till ökad *stress* för de föräldrar som köpt tillsynstid med små marginaler. Såväl föräldrar som personal tar också upp *ekonomiska konsekvenser* av taxesystemets utformning.

Personalen uttrycker farhågor att det nya taxesystemet leder till att småbarnsföräldrar väljer *dagmamma av ekonomiska skäl*, medan föräldrarna menar att så inte är fallet (*dagmamma ej av ekonomiska skäl*). Föräldrarna menar att det finns utrymme för att *kvitta tid* eftersom det finns *informella regler* inom systemet.

I anslutning till resultatredovisningen från intervjustudierna med personal och föräldrar, redovisas kompletterande information som framkommit i den enkätstudie som genomfördes med samtliga föräldrar vid de studerade förskolorna.

Köper extra tid - frihet

Vid båda förskolorna uttrycker sig föräldrar positivt inför möjligheten att köpa extra tid, och vissa föräldrar köper också extra tid förutom arbets- och restid. Vid förskola L1 har ett flertal föräldrar köpt omsorgstid med ordentliga marginaler. Som tidigare nämnts, arbetar majoriteten av mödrarna vid denna förskola deltid, vilket också innebär större möjlighet att köpa extra tid, jämfört med heltidsarbetande föräldrar (jfr förskola L2).

> Jag har köpt extra tid - tillsynstid 23 tim, men köpt 30 tim. Det är ett bättre system än tidigare med större frihet.

> Jag har köpt extra tid (regelbunden tid) eftersom det blir billigare, även om jag egentligen inte behöver så mycket tillsynstid (tillsynstid 32 tim, men köper 8 tim/dag).

Många föräldrar vid förskola L2 menar, att det är alltför dyrt att köpa ytterligare tillsynstid. Det visar sig också att de föräldrar som utnyttjar denna möjlighet vid denna förskola, har höga rabatter (studerande eller lågavlönade) och köp av ytterligare tid föranleder endast marginellt ökade barnomsorgskostnader.

> Det är bra med detta systemet, att man kan köpa den extra tid man behöver. Vi tycker nästan att det är *för* billigt med barnomsorgen - vi har 75 procent rabatt (studerande).

> Betalar för extra tid, och det är ju väldigt bra att det är inkomstanpassat. Jag skulle inte kunna betala den högre avgiften - det klarar man inte som ensamstående (restaurangbiträde, ensamstående).

> Jag tar hellre lite för mycket tid för att slippa stressa (arbetslös/praktikplats, ensamstående).

Vid förskola L1 har personalen uppmanat föräldrarna att köpa extra tid för att de ska slippa stressa.

> Många föräldrar köper extra tid för att ha och ta till, det är ett fåtal som köper på gränsen. En större frihet för de som har råd, vilket de flesta har i det här området.

> De köper extra tid beroende på jobbet, för att de ska kunna jobba över om de behöver.

> Här köper inte föräldrarna för knappt med tid som de gjorde i Ryd där jag arbetade tidigare. Det innebär en frihet för en mamma som kan köpa sig tid och få ägna sig åt sig själv - med rent samvete.

Vid förskola L2 däremot uttrycker flera av personalen en klart negativ inställning till den utökade möjligheten för föräldrar att köpa extra tid.

> Vissa föräldrar utnyttjar tiden ända till klockan fyra för att handla, etc., eftersom *de anser* att de har köpt den tiden.

> Det som är lite synd är när föräldrarna tar semester en vecka och barnen är hemma och då får de ändå betala sin avgift. Så ofta kan det bli så, att de behöver göra något på sin semester och då lämnar de in barnen, för det har de ju rätt till. Förut kunde man ju neka dem det, för då skulle de ju ha sina barn hemma när de var lediga, men nu kan man inte neka dem för nu har de köpt den tiden.

Enhetschefen vid förskola L2 däremot är odelat positiv till denna möjlighet för föräldrarna.

> Det nya taxesystemet är tydligare, man vet att det här är avtalat. Det är bra för både föräldrar och personal. Det är också bra för föräldrarna att de kan köpa mer tid utöver sitt tillsynsbehov. Nu är det tydligt och klart att föräldrarna betalar för den här tiden och de får utnyttja den och vi har inte med det att göra, utan finns det bara ett tillsynsbehov i grunden så bestämmer föräldrarna själva hur mycket de vill köpa.

Stress

Vid båda förskolorna tar personalen upp, att de föräldrar som köpt alltför knappt med tillsynstid har fått en mer stressad situation. Andelen föräldrar som detta gäller, varierar dock mellan förskolorna. Enligt personalen vid förskola L1, är det enbart ett fåtal föräldrar som detta gäller, eftersom de flesta föräldrar på behöva stressa. detta daghem, köpt tid med ordentliga marginaler för att inte

> Stress för dem som köpt för knappt med tid.

> Föräldrarna har mer press på sig nu än tidigare - stress - om man köpt för snävt.

Vid förskola L2 anger personalen att många föräldrar vid denna förskola köper tillsynstid med ytterst små marginaler av ekonomiska skäl och detta har lett till ökad press för många.

Föräldrarna vill ju inte köpa mer tid än vad de behöver och många föräldrar kommer precis på minuten med andan i halsen och ber om ursäkt.

Stress, man ligger ofta på gränsen. Tidigare kunde föräldrarna ta det lugnare.

Som förälder försöker man pressa tiderna - t.ex. 300 kronor mer i skattade pengar - det är mycket.

Även några av föräldrarna anger att stressen har ökat. Det är, precis som personalen anger, de föräldrar som har köpt för knappt med tid och inte anser sig ha råd med att köpa ytterligare tid.

Stress då vi har för knappt tilltagen tid.
Stress, vi har köpt för lite tid - dyrt att öka.

I föräldraenkäten framkommer att närmare dubbelt så många föräldrar vid förskola L2, jämfört med förskola L1, anger att de har köpt tillsynstid "i minsta laget" (15 procent vid förskola L1; 28 procent vid förskola L2). När det gäller upplevd stress, så uppger också föräldrarna vid förskola L2, att de känner stress i högre omfattning än föräldrarna vid förskola L1 (1 procent vid förskola L1; 11 procent vid förskola L2). Över hälften av föräldrarna vid båda förskolorna anger, att de måste skynda sig för att hinna hämta barnen "i tid" (57 procent vid förskola L1; 55 procent vid förskola L2).

Småbarnsföräldrar väljer dagmamma

Som tidigare nämnts, innebär det nya taxesystemet i denna kommun, att det är billigare barnomsorg hos dagmamma än på daghem, särskilt för barn under tre år. Detta förhållande anser *personalen* vara negativt för småbarnsföräldrarna, eftersom det finns risk för, att ekonomiska aspekter kan bli styrande för vilken barnomsorg som föräldrarna väljer.

90 procent av föräldrarna till barn under tre år, vill ha familjedaghem. Har lett till stopp i dagmammekön. En del föräldrar står kvar i kön och väntar och försöker under tiden att ordna

tillsynen med mormor o dyl, medan andra mot sin vilja måste välja daghem för att barntillsynen ska fungera (enhetschef).

Högre efterfrågan på dagmammor för små barn, inte bra med olika taxor, det är inte rättvist, ingen valmöjlighet.

Fel, det ska vara samma avgift för dagmamma och daghem. De som önskar dagmamma ska ha det, då blir det bra, de som önskar dagis ska ha det, då blir det bra.

Dagmamma - ej av ekonomiska skäl

Oberoende om föräldrarna valt daghem eller dagmamma, så har valet enligt *föräldrarna* inte varit ekonomiskt betingat, utan det har varit andra faktorer som varit avgörande - faktorer som är verksamhetsanknutna.

Vi valde dagmamma beroende på att det är mindre stress än på dagis.

Vi valde dagmamma, inte p.g.a. taxorna utan för att vårt barn skulle ha en person att ty sig till, i stället för en grupp människor.

Vi vill ha daghem trots att det är dyrare än dagmamma för oss. Jag tycker att det är bra när det finns flera vuxna omkring som ser vad som händer - det tycker jag känns tryggare än bara en som man kanske inte riktigt litar på.

Ekonomiska konsekvenser

Personalen vid båda förskolorna menar, att det nya taxesystemet fått ekonomiska konsekvenser för föräldrarna. Uppfattning är också, trots de stora olikheter som föreligger mellan de båda upptagningsområdena, att majoriteten av föräldrarna vid den egna förskolan har gynnats av taxeomläggningen. Enligt personalen vid förskola L1 tjänar deltidsarbetande och högavlönade på omläggningen.

Lägre taxa om man inte arbetar heltid.

Höginkomsttagarna har fått lägre avgift med den nya taxan jämfört med den gamla.

Personalen vid förskola L2 menar, att den nya taxan inte resulterat i fördyrade barnomsorgskostnader för majoriteten av föräldrarna vid förskolan, utan att vissa sannolikt fått lägre taxa. Enligt personalen vid denna förskola tjänar ensamstående och lågavlönade på reformen, medan högavlönade förlorar.

De ensamstående har nog en fördel av det nya systemet, eftersom de har så mycket rabatter. Om de inte är höginkomsttagare, för då får ju betala mer.

I vårt område så har vi framförallt låginkomsttagare, och de får ju rabatt, så de kommer ned ganska rejält i alla fall. Det finns ju de som ligger på 75 procent rabatt. Och sedan kommer syskonrabatten därutöver.

Vid denna förskola menar personalen, att det nya taxesystemet innebar att det blev dyrare barnomsorgsavgift för vissa föräldrar, nämligen skolbarnsföräldrar, som tvingades köpa extra timmar på loven.

Skolbarn betalade när de hade lov - det blev dyrt för föräldrarna.

Man har försämrat, eftersom man har tagit bort lovomsorgen i familjedaghem, den ingick tidigare, men nu får man betala extra.

Resultatet från föräldraenkäten visar, att en stor andel av föräldrarna vid båda förskolorna, anger att den nya barnomsorgstaxan lett till högre avgifter än tidigare (31 procent vid förskola L1; 50 procent vid förskola L2). En ytterst liten andel av föräldrarna vid båda förskolorna, anger att barnomsorgsavgiften har minskat i och med taxeomläggningen (6 procent vid L1; 4 procent vid L2).

Informella regler - kvittar tid

Vid båda förskolorna anger några föräldrar, att det är möjligt att "kvitta" tid mellan olika dagar och månader. Flera föräldrar menar, att det är ett relativt flexibelt system, där man kan kvitta tid och hämta tidigare någon annan dag, om man behöver utnyttja längre tid än vad man avtalat. Flera av de föräldrar som anger att detta är möjligt, har köpt extra tillsynstid, vilket innebär, att daghemmet/-dagmamman får betalt för mer tid än vad föräldrarna vanligtvis utnyttjar. Om man däremot kommer för sent vid upprepade tillfällen, så får man betala extra anger ett par föräldrar.

> Det kan ju vara en månad som det behövs ett par timmar utöver den tid man köpt, då kan jag kompensera detta nästa månad om jag inte hinner under innevarande månad. Det är ett smidigt, flexibelt system med informella regler.
>
> Det går att prata med dagiset och "kvitta" någon gång om det behövs, genom att hämta tidigare någon annan dag. Om man bara är ärlig, är personalen aldrig oresonlig.
>
> Flexibelt - inga problem att skifta tid.

En ytterligare fördel med taxeomläggningen som tas upp i föräldraenkäten är att det är ett "rättvist" system (11 procent vid förskola L1; 7 procent vid förskola L2).

Specifika mönster vid förskola L1

Vid denna förskola uttrycker föräldrarna en *osäkerhet* inför vilka *regler* som gäller för att köpa extra tid. De är positivt inställda till enhetschefen på förskolan, eftersom hon deltar på föräldramöten och är tillgänglig *(synlig)* för föräldrarna på förskolan.

Luddiga regler - osäkerhet

Det tycks råda delade meningar bland föräldrarna vid denna förskola om vad man har möjlighet att använda sin köpta tid till. Flera föräldrar menar, att personalen själva inte har en klar uppfattning

om detta, och att de får olika svar beroende på vem man pratar med.

> Missnöjd, luddiga direktiv vad som gäller - olika regler på två olika avdelningar vid samma förskola.
>
> Osäkerhet när det gäller vad man kan utnyttja den köpta tiden till - personalen kan inte reglerna, de är luddiga.
>
> Tid till frissa eller gå på kurs - olika tänkande kring vad man kan utnyttja den köpta tiden till.

Synlig enhetschef

Samtliga föräldrar har träffat enhetschefen i olika sammanhang, och de är positivt inställda till henne.

> Hon är ofta med på föräldramöten och är jättetrevlig - hon hälsar alltid på barn och föräldrar när vi möts och är väldigt tillmötesgående.
>
> Positivt det jag har sett av henne - hon är ofta med på föräldramöten och ibland är hon på dagis och hälsar på.
>
> Hon är tillmötesgående och trevlig och verkar ha bra koll på det mesta.

Specifika mönster vid förskola L2

Vid förskola L2 har det nya taxesystemet inneburit ett ökat *pusslande* bland föräldrarna för att minimera den köpta barnomsorgstiden. Andra synpunkter som föräldrarna vid denna förskola tar upp är, att de upplever det nya taxesystemet som *stelbent*, och att *personalen är sträng* när det gäller att tillämpa systemet.

Föräldrarna har i princip ingen kontakt med enhetschefen, utan hon är i princip *osynlig* för dem.

Pusslar

Enligt personalen vid denna förskola så försöker flera av föräldrarna att hitta olika sätt att minimera barnomsorgskostnaderna. Ett sätt som tas upp är, att ta hjälp av släkt och vänner för att möjliggöra detta.

> Syskon får hämta bl.a. hos invandrarna - man pusslar med tiderna.

> Mycket pusslande med tiderna och bekanta hämtar ibland.

> Föräldrarna drar in på timmarna. Mormor används ibland men ej regelbundet.

Även flera föräldrar vid denna förskola uttrycker att det nya taxesystemet har lett till en ökad stressituation för dem. Antingen stressar de för att hinna i tid, eller så försöker de att "pussla" på olika sätt, t.ex. att syskon får hämta, eller att barnet får gå hem själv.

> Vi har köpt knappt med tid och det är för dyrt för oss att öka - detta leder till stress.

> Jag har svårt att hinna många gånger och äldre syskon får hämta - detta innebär oro som förälder.

> Barnet (7 år) får gå hem själv ibland när den köpta tiden inte räcker - känns inte bra.

Enhetschefens uppfattning skiljer sig från föräldrarnas och personalens, och hon menar, att det nya taxesystemet i stället lett till en lugnare tillvaro för föräldrarna, eftersom de kan köpa extra tid och inte behöva stressa.

> Ofta så har man en tillsynstid på 7 timmar men man har köpt 8 timmar. Jag tror att man kan ta det lite lugnare i stället, man får gå och handla t.ex.

Stelbent system

Enligt personalen är det nya taxesystemet oflexibelt ur många olika aspekter. Ett exempel på detta är den valfrihet för föräldrarna som det nya taxesystemet skulle innebära. Ambitionen att föräldrarna ska kunna köpa den tillsyn de behöver har stött på problem, och inte varit möjlig att genomföra. Att t.ex. utöka sin arbetstid under gällande avtalsperiod, innebär stora kostnader när föräldrarna måste köpa ytterligare timmar. Stora problem uppkommer också i de fall, då föräldrar utökar sin arbetstid utöver öppettiderna på den avdelning som barnet vistas, eftersom barnet då måste byta avdelning.

En annan valfrihet "på papperet" var, att föräldrarna skulle ha möjlighet att välja tillsynsform, vilket inte gick att genomföra, eftersom man inte hade tillräckligt med barnomsorgsplatser i familjedaghem som hade störst efterfrågan bland småbarnsföräldrar.

> Föräldrarna kan köpa till tid, men det är inte alltid säkert att detta är möjligt, eftersom personalen har tider att passa när de ska hämta sina barn. Arbetsgivaren vill inte betala övertid.
>
> Vårt differentierade öppethållande kan ju föräldrar tycka vara jobbigt om de behöver gå upp i tid, eftersom det innebär att de då måste byta avdelning eller kanske t.o.m. hus (föreståndare).
>
> Ingen valfrihet - de flesta ville ha dagmamma först, men kommunen kunde inte erbjuda alla som ville ha en dagmamma - fult gjort.

Även en stor andel av föräldrarna vid denna förskola anser att taxesystemet är oflexibelt ur flera olika aspekter. Möjligheterna att arbeta övertid är t.ex. begränsade för de föräldrar som har sina barn på de korttidsöppna avdelningarna. Att fortsätta och betala en dyrare avgift efter det att man blivit arbetslös, ses också som stelbent regel som man inte har någon förståelse för. Även regeln att arbetslösa endast får ha barnen på förskolan under 3 timmar, och att barnen inte tillåts äta med de andra barnen, uppfattas som oflexibel och stelbent av de föräldrar som är berörda av detta. Det finns också ytterst lite förståelse bland föräldrarna för den regel som innebär,

att man måste betala barnomsorgsavgift när barnen är sjuka och vistas hemma. Omöjligheten att kvitta tid mellan dagar, tas också upp av någon förälder som exempel på oflexibilitet i den nya taxesystemet.

> Om man måste arbeta övertid, så måste någon annan hämta barnen. Det går inte att förlänga tillsynstiden eller kvitta.

> Jag har blivit arbetslös, men har ändå samma avgift under lång tid - flera månader - det är jobbigt.

> Jag är arbetslös och har en 3-timmarsplats. Det värsta är att barnen är jätteledsna, för nu får de inte äta på dagis. Barnen gråter och vill äta med de andra barnen. Det är svårt att förklara för dem.

När det gäller förskolans flexibilitet i olika avseenden, så framkommer ett likartat mönster i enkätsvaren från föräldrarna vid förskola L2. Sextiosex procent av föräldrarna anger att det innebär svårigheter att arbeta övertid, och 45 procent menar att det är svårt att byta arbetstider (motsvarande andel föräldrar vid förskola L1 är 59 procent respektive 31 procent). Möjligheterna att lämna barnen tidigare än avtalad tid, är också begränsade enligt 38 procent av föräldrarna vid förskola L2, medan 20 procent av föräldrarna vid förskola L1 har en likartad uppfattning.

Sträng personal

Några av föräldrarna vid förskola L2 uttrycker en närmast underdånig inställning till personalen på daghemmet. Denna inställning kommer till uttryck genom begrepp som att personalen är "sträng", "blir arg", etc., när man kommer för sent.

> När reglerna ändrades, blev de mycket stränga på dagis, och om man kommer för sent och hämtar, så blir de arga.

> Personalen blir arg på dagis om man kommer för sent.

Det har blivit lite surare nu när personalen måste titta på klockan hela tiden.

Detta resultat stöds av resultatet från föräldraenkäten, där 7 procent av föräldrarna vid förskola L2 anger att personalen är sur/arg om man kommer för sent. Någon likartad uppfattning uttrycks inte av någon förälder vid förskola L1. Majoriteten av föräldrarna anger dock, att det inte händer något överhuvudtaget när man kommer senare än avtalad tid (53 procent vid förskola L1; 52 procent vid förskola L2).

Osynlig enhetschef

Föräldrarnas möjlighet att diskutera taxan och dess konsekvenser med den som är närmast ansvarig, nämligen enhetschefen, måste anses vara små eller obefintliga vid denna förskola. Det visar sig nämligen, att det inte tycks förekomma några kontakter överhuvudtaget mellan enhetschef och föräldrar vid denna förskola. Ingen av de intervjuade föräldrarna har haft någon kontakt med enhetschefen, och de vet inte heller vem hon är.

Jag vet inte vem enhetschefen är.

Jag har aldrig träffat henne.

Sammanfattning

En konsekvens av det nya taxesystemet är en ökad frihet för föräldrarna att köpa extra tid för barnomsorg, förutom arbets- och restid. Vid båda förskolorna uttrycker föräldrar att detta är positivt. Personalens uppfattning om denna möjlighet skiljer sig dock åt mellan de båda förskolorna. Medan personalen vid förskola L1 uppmanar föräldrarna att "köpa extra tid för att slippa stressa", så uttalar sig personalen vid förskola L2 i negativa ordalag om denna möjlighet, som de tycker utnyttjas i alltför hög utsträckning av föräldrarna.

Vid båda förskolorna anger flera föräldrar att det är möjligt att "kvitta" tid mellan olika dagar, vilket också ökar friheten. Denna möjlighet föreligger företrädesvis för de som köpt extra tid, vilket

framförallt gäller de som arbetar deltid. Föräldrar med heltidsarbete har självfallet inte samma förutsättningar att utöka tillsynstiden. Detta innebär, att friheten framförallt gäller föräldrarna vid förskola L1, nämligen familjer med en god ekonomi och där mamman i stor utsträckning har deltidsarbete.

En nackdel som tas upp av personalen, är taxesystemets styrning av små barn från omsorg inom daghemsverksamhet, till familjedaghem. Personalen reagerar, i detta sammanhang, emot att ekonomiska faktorer ska få styra föräldrarnas val av barnomsorg. I praktiken så finns dock inte möjligheter att placera samtliga barn hos dagmamma enligt föräldrarnas önskemål, eftersom antalet dagmammor inte är tillräckligt stort utifrån den efterfrågan som finns. Föreståndaren har inte heller för avsikt att anställa fler dagmammor, eftersom det skulle kunna få som konsekvens att "jag då måste göra mig av med utbildad personal i samma takt på daghemmen, vilket inte är försvarbart". När det gäller föräldrar med små barn som redan har en daghemsplacering, finns däremot inte någon efterfrågan på dagmamma. De intervjuade föräldrar som valt familjedaghem menar dock, att detta val inte är ekonomiskt betingat, utan att det framförallt är familjedaghemsmiljön, som har varit avgörande.

Ur föräldrarnas perspektiv, så tycks det nya taxesystemet ha fått olika konsekvenser vid de båda Linköpingsförskolorna. Medan många föräldrar vid förskola L2 upplever en ökad stress, beroende på att de i många fall försökt minimera sin tillsynstid, så har många föräldrar vid förskola L1 i Linköping köpt extra tillsynstid för att slippa stressa. En ytterligare skillnad mellan förskolorna, ur ett föräldraperspektiv, är de möjligheter/svårigheter som finns inom systemet vid förändringar av arbetstiden. Vid förskola L1 upplever inte föräldrarna detta som förknippat med några problem, eftersom avdelningarna samarbetar och barnen kan gå till en avdelning som har längre öppethållande då den egna avdelningen stänger. Dessa möjligheter finns inte vid förskola L2, eftersom samarbete mellan avdelningar endast förekommer i undantagsfall.

Andelen föräldrar som köper till extra tid, förutom arbets- och restid, skiljer sig åt vid de båda förskolorna. När det gäller de föräldrar som köper extra tid för att slippa stressa, så tillhör de också två olika "grupper" vid de olika förskolorna. Vid förskola L1, som i huvudsak har en föräldragrupp med goda ekonomiska förutsätt-

ningar, utnyttjas denna möjlighet i stor utsträckning. Vid förskola L2, däremot, så är det framförallt de föräldrar som av olika skäl har dispens och betalar en relativt låg barnomsorgsavgift (arbetslösa, ensamstående, studerande), som köper extra tid inom avtalet. Övriga föräldrar vid denna förskola menar att detta är för dyrt.

En annan negativ konsekvens som både föräldrar och personal vid förskola L2 tar upp, är den "stelbenthet" som det nya taxesystemet karaktäriseras av. Detta drabbar särskilt föräldrarna vid denna förskola, eftersom många av dem har oregelbundna arbets- och studieförhållanden, och när behovet av barnomsorgstid ökar, utöver den tid som barnets avdelning har öppet, så ställer det till problem. Föräldrarna måste då ställa sig i kö till en annan avdelning, och byta avdelning så snart det finns plats.

4.3 Ett barnperspektiv

Vilka tänkbara konsekvenser kan då det nya taxesystemet ha fått för den primära "brukaren", dvs för barnet? I detta avsnitt redovisas personalens och föräldrarnas uppfattning om, i vad mån barnen har påverkats av de nya förhållanden som råder. Det föreligger stora olikheter mellan de båda förskolorna när det gäller deras uppfattning om hur det nya taxesystemet har påverkat barnen.

Förskola L1

Vid förskola L1 anser personal och föräldrar att det i stort sett *inte påverkat barnen* alls. Den enda konsekvens som nämns av personalen, är en något högre frekvens av att *anhöriga hämtar* barnen.

Ingen påverkan på barnen

Den genomgående uppfattningen hos föräldrar och personal är, att det nya taxesystemet inte lett till några märkbara negativa konsekvenser för barnen överhuvudtaget. Eftersom barnen inte behöver byta avdelning i de fall föräldrarnas arbetstider förändras, utan får gå till en annan avdelning som har öppet längre, så menar personalen, att barnen inte påverkas negativt, trots förändrade rutiner.

Personalen påpekar också, i detta sammanhang, att barnen känner barn och personal även på andra avdelningar än den egna, och att de därför känner en trygghet trots att de ibland tvingas byta avdelning.

> Kan inte se några nackdelar för barnen här hos oss. De får gå till småbarnsavdelningen om de behöver tillsyn innan vi öppnar - det tycker de bara är roligt. Det finns alltid en personal från vår avdelning på småbarnsavdelningen innan vår avdelning öppnar.
>
> Eftersom barnen får vara kvar i samma hus och vi jobbar så mycket ihop så de känner all personal, så tror jag inte att det har påverkat barnen.
>
> Mina barn har inte påverkats av taxeomläggningen - vi köper extra tid.

Anhöriga hämtar

Det nya taxesystemet har undantagsvis lett till att barnen hämtas av anhöriga, vilket dock inte uppfattas som negativt för barnen.

> Tror inte att barnen har påverkats av det här nya taxesystemet. I ett fall hämtar morfar eller mormor för att de ska kunna hålla den avtalade tiden.
>
> Ingen påverkan på barnen. Hämtas ibland av anhöriga, men detta innebär inget omak för barnen.

Några spridda synpunkter som kommer fram i personalintervjuerna vid denna förskola är t.ex., att det blivit svårt att hinna med att ta hand om de barn som har det jobbigt, och som behöver mycket uppmärksamhet, eftersom barngrupperna har blivit mer komprimerade. En av dagmammorna menar också, att det nya taxesystemet lett till en ökad stress för barnen, eftersom föräldrarna inte kan stanna och prata som de kunde tidigare vid hämtning av barnen (eftersom dagmammorna räknar omsorgstid tills dess att barnet stigit utanför dörren). En förälder påpekar, att taxeomläggningen

har lett till att barnen missar olika aktiviteter, eftersom man inte som tidigare kan lämna in barnen till dessa utan att behöva betala extra.

Förskola L2

Personalen vid denna förskola menar, att det nya taxesystemet lett till olika negativa konsekvenser för barnen. En förändring är att det skett en utökning av *olika* personer som är inblandade i framförallt *hämtning* av barnen. Andra konsekvenser, som nämns, är att barnen tvingas *byta avdelning* när föräldrarnas tillsynstider ändras, att det nya systemet lett till *stora barngrupper* samt att vissa barn tvingas vara *mer på dagis* eftersom föräldrarna utnyttjar den tid som de köpt även när de är lediga.

Majoriteten av föräldrarna är dock av den uppfattningen att verksamheten vid förskolan *fungerar bra* för deras barn. Kritik framförs dock mot den regel som innebär, att barn till arbetslösa föräldrar inte tillåts äta på förskolan.

Olika hämtar

En konsekvens som det nya taxesystemet fått för barnen är, att det skett en utökning av personer, förutom föräldrarna, som hämtar och lämnar barnen på förskolan.

> Föräldrarna köper så lite tid som möjligt, och de som har möjlighet att få hjälp av andra med hämtning och lämning, utnyttjar det. Det kan vara farmor eller mormor eller kompisar som hämtar barnet. Det har ökat. Ibland vet inte barnet vem som ska hämta dem.

> En av barnens storebröder hämtar ibland. Detta dagisbarn är mycket mammigt, och hon vill inte komma med. Då brukar vi klä på henne för att det ska bli lättare för storebror.

Far- eller morföräldrar hämtar för att man ska kunna hålla tiden. Vissa barn får också gå hem själva, och man möts hemma för att man inte hinner. Även grannar, och andra de känner, hämtar. Det gäller ett par barn i denna grupp.

Byta avdelning

Vid denna förskola menar personalen, att en väsentlig nackdel för barnen är, att de tvingas byta avdelning i de fall föräldrarna förändrar sina arbetstider, och därmed också sitt behov av barntillsyn. I direkt anslutning till att taxesystemet infördes, så tvingades ca 20 barn att byta avdelning, och det händer fortfarande, beroende på att många föräldrar i detta område har en relativt instabil arbets- och studiesituation.

Detta är inte bra - sämre än förut att barnen ska byta avdelning. Förr kände barnen alla i huset på ett annat sätt.

Om föräldrarnas tillsynstid förlängs, så får barnen byta avdelning, t.ex. invandrarföräldrar som först läser svenska och barnen placeras på en avdelning med korttidsöppet. Sedan ska de börja att praktisera, och då blir det längre dagar, vilket leder till att barnen så småningom får byta avdelning.

Stora barngrupper

Det nya taxesystemet har lett till att det blivit väldigt komprimerat på de långtidsöppna avdelningarna på förskolan. Många föräldrar vid denna förskola har långa tillsynstider, varför dessa avdelningar har hög beläggning under hela dagen.

Korttids- och långtidsavdelningar ej bra för barnen, massor av barn hela dagarna, dålig luft med så många barn, sned fördelning och inget samarbete över avdelningarna.

Under vissa perioder under en dag är det jättejobbigt. Nu har vi dock en utbildad ungdomspraktikant som fungerar jättebra - men det är ju nu det.

Mer på dagis

Personalen menar att föräldrarnas möjlighet att köpa extra tillsynstid utöver arbets- och restid har lett till negativa konsekvenser för vissa barn som lämnas på förskolan även när föräldrarna är lediga.

> Vi ser ju till barnen och då är det fel att föräldrar inte tar hand om dem när de har semester, barnen ska vara hemma hos sina föräldrar, tycker jag.

> Vissa föräldrar lämnar barnen här även när de är lediga. De har ju betalat för det, men det är ju synd om barnen att de inte får vara hemma.

Fungerar bra

En stor del av de intervjuade föräldrarna anger att det nya taxesystemet inte fått några direkta konsekvenser för barnen.

> Fungerar bra. Jag har köpt mer tid än vi behöver.

> Den fungerar jättebra, vår barnomsorg.

> Hon kanske ser att jag stressar mer, men det fungerar bra.

Tretimmarsplats

Tretimmarsplats för arbetslösa föräldrar fungerar inte utan komplikationer för barnen. Föräldrar framför kritik emot att dessa barn inte tillåts äta på förskolan.

> Barnen blir ledsna och det är svårt att förklara en sådan regel för barn.

Sammanfattning

När det gäller de konsekvenser som det nya taxesystemet fått för barnen, så kan man konstatera, att förhållandena skiljer sig åt mellan de båda förskolorna. Vid förskola L1 är man övertygad om att det inte lett till några negativa konsekvenser överhuvudtaget, eftersom barnen får vara kvar på sina avdelningar, även då föräldrarna

förändrar sina arbetstider. Att barnen får skifta avdelning om den egna avdelningens öppettider inte stämmer med behov av tillsynstid, anser de inte heller medför några nackdelar för barnet, eftersom "man känner varandra i huset", och barnen verkar tycka att det är roligt.

Vid förskola L2 däremot, menar personalen att taxesystemet lett till negativa konsekvenser för vissa barn. Faktorer som nämns är, att barn tvingas byta avdelning när föräldrarnas arbetstider ändras, att barnen blir hämtade av olika personer för att inte överskrida den överenskomna tiden i avtalet, samt att antalet barn i barngrupperna har ökat. Enligt personalen blir barnen med långa tillsynstider som vistas på de långtidsöppna avdelningarna mest drabbade, eftersom dessa avdelningar har flest barn.

Personalen vid denna förskola menar att möjligheterna för föräldrar att köpa extra tid får negativa konsekvenser för barnen, eftersom många föräldrar också strävar efter att utnyttja den tid som de har köpt. Detta leder till att vissa barn får längre vistelsetider på förskolan jämfört med tidigare, vilket personalen ser som negativt för barnen.

Den möjlighet som arbetslösa föräldrar har att köpa barnomsorg, s.k. tretimmarsplats, utnyttjas i relativt liten utsträckning i Linköping överhuvudtaget. Det är endast ett mindre antal barn vid förskola L2 som är inskrivna enligt denna regel. Kritik mot detta system framkommer dock, och föräldrar menar, att dessa barn särbehandlas genom att de inte får delta i måltider tillsammans med de övriga barnen på förskolan.

5. Taxesystemet i praktiken - Norrköping

I detta kapitel behandlas taxereformens konsekvenser i Norrköpings kommun. Inom respektive område presenteras konsekvenser för personal, föräldrar och barn.

5.1 Ett personalperpektiv

Inledningsvis presenteras gemensamma upplevelser och implementeringsmönster hos personalen vid införandet av den nya taxereformen vid de två Norrköpingsförskolorna. Därefter beskrivs olikheterna mellan förskolorna utifrån samma aspekter.

Gemensamma mönster

De likheter som personalen på förskola N1 och N2 upplever vad gäller genomförandet av det nya systemet är, att *besluten* kommer *uppifrån*, och att de tycker det är *jobbigt med* den *kontroll* som dessa för med sig. När det gäller implementeringen, det vill säga hur direktiven hanteras, är likheterna att man *ser mellan fingrarna*, att man visar *flexibilitet* genom samverkan mellan avdelningar och att man låter *enhetschefen* ha *jour*, dvs ta hand om föräldrar som krånglar.

Beslut uppifrån

När det gäller systemets genomförande är personalen och föreståndaren på båda förskolorna överens om, att detta är ett beslut som fattats ovanför deras huvuden. Man hade inte något att säga till om. Föreståndarna fick informationen från kommunen och meddelade personalen att ett nytt system skulle införas från och med ett speciellt datum.

> Vi fick inte påverka systemet, det genomfördes direkt.

Fixt och färdigt paket som kom ut till oss i form av broschyrer.

Vi har inte haft något att säga till om, utan det är bara att tacka och ta emot.

Inte bra, vi kunde inte lämna information till föräldrar, vi visste inget.

Jobbigt med kontroll

Det nya systemet innebär, att personalen får till uppgift att kontrollera, att de tider, som föräldrarna köpt, också efterlevs. Föreståndaren på förskola N2 anser, att det "sunda förnuftet" ska råda, man ska ta tag i sådana föräldrar som vid upprepade tillfällen hämtar sina barn för sent, men inte gå till överdrift och "stå med stoppur i hallen". Personalen upplever kontrollen som jobbig, tråkig och det är besvärligt att säga till dem som inte följer reglerna. På förskola N1 upplever personalen att de behöver kontrollera att tiderna hålls på ett annat sätt än förut, men att detta bara gäller vissa föräldrar.

Obehagligt att vara kontrollant

Man orkar inte hålla på och tjata hela tiden, man måste hela tiden ställa sig som någon slags polis.

När det är vissa som försöker sätta i system är man observant.

Tråkigt jobb att kolla, men det gäller bara de vi misstänker.

Man vill inte vara polis och bråka, det gäller inte all personal, jag tror att många är på dem som kommer försent.

Ser mellan fingrarna

Personalen tycker att föräldrarna är så bra och trevliga så man vill tillåta dem att komma och hämta barnen lite för sent eller lämna för tidigt. Man ser mellan fingrarna när någon inte passar tiderna, och

bjuder på tid. De flesta tänker inte på, att detta kan bli mycket tid som de arbetar gratis om man lägger ihop alla minuter.

> 20 minuter spelar ingen roll, men man vet att man ska påpeka det, men det är inte alltid man gör.
>
> I många fall ser vi ju mellan fingrarna om de kommer för sent, vissa utnyttjar detta systematiskt och då känner man sig utnyttjad och arg.
>
> Vi skänker mycket om vi skulle räkna ihop, 15 minuter här och där.
>
> Vi bjussar ganska mycket, blundar för att vi förlorar på det.

På förskola N1 bjuder man de få barn som har korttidsplats på en hel del.

> Till exemel när vi ska på utflykt eller när det är Lucia och vi vill att barnen ska med, då är det vi som får ta på oss extra tid för de barn där timmarna inte räcker.
>
> Om vi går på beldag i skogen, bjuder vi tretimmarsbarnen att följa med, det bjuder vi på.

Flexibilitet

När barn ibland behöver längre tillsynstid än avdelningen har öppet, till exempel på morgonen eller kvällen, får barnen gå till en av de andra avdelningarna. Det kan exempelvis hända att en förälder blir sen eller behöver börja tidigare på arbetet. Då har en avdelning alltid längöppet.

> Avdelningar samarbetar om öppning och stängning, vi byter så att småbarnen inte får illa.
>
> Behöver barnen vara kvar efter det att vi går, så samarbetar man mellan avdelningarna.

Vi jobbar ihop avdelningsvis 2 och 2 under morgon och kväll, vi löser detta inom huset.

Enhetschefen bakjour

På både förskola N1 och N2 är personalen och enhetschefen överens om hur man ska hantera föräldrar, som inte följer de avtalade tiderna. Huvudsakligen talar personalen själva med dessa föräldrar, men om det inte hjälper så tar enhetschefen vid. Hon ställer upp, och när det behövs, är hon bakjour. Enhetschefen svarar också på alla frågor i samband med avgifter och timberäkningar.

På förskola N1 poängterar man att det bara är ibland, när någon systematiskt överskrider sitt schema eller slarvar med att passa tiderna, som enhetschefen får ta hand om problemet.

Vi diskuterar med föräldrarna, men blir det för extremt, då får föreståndaren och tolk ta över.

Ibland vet man inte riktigt vad man ska tillåta, då får hon ta beslutet, till exempel en mamma som bönar och ber att korttidsbarn ska få äta innan det går hem, bra att någon utomstående bestämmer, så att vi får stå med piskan så lite som möjligt, så att de inte får agg mot oss utan mot henne i stället.

Vi skriver upp några veckor på de som vi misstänker, sedan får föreståndaren ta det.

Föreståndaren har en enorm förmåga att tala med dem på ett bra sätt, när någon överskridit timmarna.

Ändra tid - betala ändå

En annan svårighet med genomförandet av det nya systemet gäller när föräldrar, mitt under terminen, vill gå ner i tid, från till exempel 100 procent till 55 procent. De får minska sin tid, men betala fullt ut eftersom man abonnerar på en plats en termin i taget. Detta upplevs som något av en konflikt av chefer och personal.

Det är synd om föräldrar som ska betala för något man inte behöver, samtidigt måste daghemmet få in sina pengar till verksamheten.

Specifika mönster vid förskola N1

De specifika upplevelser som finns mellan de två förskolorna är sådana som poängterar deras särart. På förskola N1 upplever personalen att det är *jobbigt* med de *många olika scheman* som barnen har. Detta beror på, att deras föräldrar har oregelbunden arbetstid. Implementeringen på N1 präglas av idén att man ska tillämpa systemet, så det blir förmånligt för föräldrarna, man vill vara till lags. Man är generös med tider och *fixar* genom att byta och ändra, och man är väldigt försiktig när det gäller att kritisera föräldrarna. Man vill *undvika bråk*. Även om grundinställningen är generös, tillämpas detta på olika sätt för olika föräldrar. Det är *olika för* de som är *skötsamma* och de som betraktas som *slarviga*.

Jobbigt med många scheman

Personalen upplever att verksamheten blir ryckig på grund av barnens många olika scheman. Den oregelbundenhet som detta för med sig i barngruppen gör det svårplanerat, och det är svårt att ha ordning på alla barns tider.

> Politiker tror att 6 timmar är 8-14, men här kommer och går barn hela tiden, en väldig variation, till exempel 7-13, 12-18, 9-15, det är en jobbig planering om man vill göra något.

> Jag har aldrig tidigare varit med om så många olika scheman, det är 6-veckors, 5-veckors, 3-veckors, svårt att komma ihåg alla barn och man vet inte om man ses i morgon för de kanske är lediga.

Fixar

Personalen försöker anpassa sig till föräldrarnas situationer genom att vara generös och fixa tider. Man byter och ändrar så att det blir till föräldrarnas bästa. Eftersom man är mån om att få behålla de föräldrar man har, undviker man bråk med dem.

> Vi var ju nedläggningshotade för några år sedan, så nu försöker vi bjuda på oss, det är ett bra dagis och folk trivs, det är för att man är generös.
>
> Vi får byta lite någon gång, de får ändra annan gång.
>
> Det händer att de köper till tid, men det är sällan de får det av oss.
>
> De frågar alltid om de kan komma en timme senare, ibland är ju föräldrar lediga och har barnen hemma så det jämnar ut sig, och ungar är sjuka ibland, detta är inget att gneta om.

Vill inte bråka

Den tanke som genomsyrar daghemmet är, att man ska göra det förmånligt för föräldrarna. Detta tar sig uttrycket, att personalen är väldigt försiktig i sin kritik av föräldrar. Man drar sig för att påpeka att föräldrarna gjort fel, och ger många skäl till varför man är så anpassningsinriktad. Man vill inte bråka, man tycker det är svårt att vara sträng, och man vill inte ha konflikter.

> De som kommer försent 10 min varje dag, det är inget att hålla på och bråka om, det kanske är någon ensamstående och de verkar ha tillräckligt omkring sig ändå, det är skillnad på om man gör det utan ursäkt.
>
> Känner man att tiden utnyttjas väldigt mycket över, så frågar man om timmarna stämmer, men man gör det väldigt fint, det är ju så få, det kanske är en eller två på sin höjd som satt det i system, och det kanske är någon 6-åring och de har ju ändå timmar tillgodo.

Vi sitter ju inte och räknar, utan det schema som lämnas in det förlitar vi oss på, det skulle bli ett himla kontrollerande och den tiden har man ju inte. Och det är ju inte värt att hamna i konflikt för det och så tar det ju en massa energi.

Det är en bagatellartad regel, det är inget vi går och träter om och bryr oss om, inte värt att lägga energi på, vi finns ju ändå här för dem som är här, om någon går upp i tid så ändrar det inget i personalstyrkan ändå.

De slarviga - de skötsamma

När det gäller den generösa inställningen till att byta och ändra visar det sig, att man tillämpar olika regler för olika föräldrar. De föräldrar som man tycker "synd om", eller de som är jättetrevliga, har större favörer än de som man tycker är slarviga.

Alltid samma föräldrar som slarvar och vi är olika toleranta, sådana som sköter sig, då ställer vi upp och bjuder, annars inte.

Vi ömmar för ensamstående, t.ex. en som är noga med tider, medan de som är nonchalanta med upprepat utnyttjande tar vi tag i och de får ändra schema, mindre tolerans.

Specifika mönster vid förskola N2

På förskola N2 präglas personalens upplevelser av de kulturskillnader som den arabiska kulturen medför. Vad gäller kulturskillnaderna, betyder de att man har olika syn i mycket. Det handlar framför allt om olika syn på kvinnor och barnuppfostran. Den kvinnliga personalen känner sig mindre värda och utnyttjade. Man *är sträng* och *säger till*, men föräldrarna vill inte förstå. Man upplever också att det är jobbigt med invandrarföräldrarnas *syn på barn* och *uppfostran*. Personalen anser också att detta är ett *stelbent system* som inte passar i detta bostadsområde, eftersom så många föräldrar får hjälp från sociala myndigheter vad gäller betalningen. I området bor många arbetslösa föräldrar, och därför går det många tretimmarsbarn på förskola N2, vilket är ytterligare en källa till problem. När det gäller implementeringen, ägnar man stor del åt att *tjata* på de

invandrarfamiljer som inte passar tider, och på föräldrar, till de barn som är tre timmar, och som *inte hämtar i tid*.

Vara sträng och säga till

Många i personalgruppen tycker det är jobbigt med den kvinnosyn som präglar männen med arabisk kulturbakgrund. Kvinnorna i deras hemländer betraktas som mindre värda. Därför har männen svårt att bemöta de kvinnliga förskollärarna som yrkesmänniskor, som man behöver lyssna till och respektera. Lärarna känner sig många gånger illa behandlade av männen i familjerna.

> Kan känna mig utnyttjad av invandrare som inte hämtar i tid, de vill inte förstå när vi säger till, annan kultur, konflikt med vårt samhälle.
>
> Kvinnor är inget värda, papporna tar inte ansvar, och de "ser ner" på oss, ... fattar inte att detta är ett yrke, att vi är utbildade, vår yrkesroll ställs åt sidan, vi ska bara serva dem.
>
> Papporna ändrar efter den tid som de behöver utan att fråga oss, lägger läkartider då de ej har avtalad tid, vi säger till, de vill inte förstå.
>
> Vi måste lära oss deras kodsystem, man måste *säga ifrån*.
>
> Vi har alltid behövt ha en stram gräns. Man måste vara ganska hård mot den här typen av människor.

Syn på uppfostran

Personalen upplever också att det är jobbigt med de arabiska föräldrarnas annorlunda syn på barn, och sin roll som uppfostrare. Föräldrarna är inte engagerade och intresserade av sina barn på det sätt som vi är vana vid, "barnen ska helst vara ute och sköta sig själva". Det är också självklart att de större barnen tar hand om de mindre.

> Det blir problem när barnen kommer hem från daghemmet och de stora syskonen inte kommit från skolan än så att de kan ta hand om småsyskonen.
>
> Barnen hämtas ofta av sina syskon.

Förutom att större barn fostrar små, är man van från hemlandet att ha stor släkt omkring sig som brukar se till barnen. Här finns inte det skyddsnätet på samma sätt. Därför tycker mammorna, att det är bekvämt att barnen är på daghemmet så länge som möjligt. Det blir jobbigt när de kommer hem, eftersom de blir sysselsatta hela dagen och vill att mammorna ska fortsätta och leka med dem. Mammorna blir ställda, "vad ska jag göra?" Detta gör att personalen i viss mån känner sig utnyttjad, eftersom föräldrarna vill att barnen ska vara länge på daghemmet, och att de på det sättet lämnar över ansvaret till daghemmet.

> Vi ska väl inte uppfostra deras barn, vi försöker lära barnen språk, trygghet, självständighet, men vi uppfostrar inte ..... man blir utnyttjad.
>
> Mammorna tycker det är bekvämt med dagis som tar hand om barnen.
>
> Vi (svenskar) kanske vill ha barnen hemma, när vi är lediga, men det är inte riktigt så här.
>
> Det kan komma en farmor och hämta och ta med flera barn hem för man är ju släkt, kusiner och så.

Stelbent system

Personalen uttrycker också tveksamhet till om detta system passar överallt. De tycker inte att det passar här, eftersom det finns så många av föräldrarna som har socialbidrag, och därför inte betalar själva. Det har ingen betydelse för dem om de beställer heltid eller mindre antal timmar, det kostar varken mer eller mindre för dem.

Taxesystemet inte bra här, de som ej passar tider bryr sig inte om det, vi tar in tolk för att förklara, men de struntar i det och säger bara "ursäkta, ursäkta".

De betalar inte själva (många invandrare), därför spelar det ingen roll hur mycket tid de tar.

De säger "det gör inget om vi får öka till sex eller sju timmar för socialen betalar".

När det gäller implementeringen arbetar man hårt på att få de arabiska föräldrarna att anpassa sig till systemet, och hålla på avtalade tider. Detta gäller också de barn som går tre timmar.

Tjat

En stor del av energin går åt till att tjata på dessa familjer om att de måste passa tiden, genom att exempelvis förklara regler, men också hålla på och tjata när föräldrarna missköter att hålla sig till avtalen.

Vi har många araber, bekymmer med missförstånd, vi säger till hela tiden, tidspassande ligger inte för dem, de förstår inte att vi har planering och scheman utan tror att de kan äta frukost när det passar dom, jag vet inte om de inte vill förstå.

Vi har hållit på och tjafsat om det här med tiderna, att man inte ska överskrida sina timmar väldigt mycket, sånt som vi får hålla på med, vi har 75 procent invandrare här i huset.

Vi får ringa efter föräldrar som inte kommer, mycket tjat och irriterande.

Man måste vara ganska hård mot den här typen av människor, så vi har varit noga med att har någon dragit över en timma en dag, så får man ta bort det en annan dag.

Tretimmarsbarnen hämtas inte i tid

Det problem man har på detta daghem med att vissa föräldrar inte hämtar barnen i tid, gäller även tretimmarsbarnen. Det blir extra besvärligt, eftersom viss personal måste ta hand om de barn som ej hämtas i tid, och det i sin tur leder till att det saknas vuxna vid en del matbord, och då blir det stressigt för de barn som ska äta lunch.

> Föräldrar kommer inte, då får personalen stanna ute på gården och vänta, och sedan komma till bords mitt i maten, det blir konstigt.
>
> Det har varit jobbigt för personalen, när ingen kommit och hämtat halv tolv.

Sammanfattning

Nedan presenteras likheter och skillnader i personalens upplevelser, och implementering av det nya taxesystemet på de två förskolorna.

Likheter

Sammanfattningsvis, när det gäller likheterna på förskola N1 och N2, handlar personalens upplevelser om att det nya systemet införts som ett påbud uppifrån, vilket man ej varit delaktig i. Man tycker att det är jobbigt med kontroll av tidspassningen. Implementeringen karakteriseras till stor del av att man "ser mellan fingrarna", genom att bjuda på tid, samverkar mellan avdelningar och slutligen har enhetscheferna, på båda förskolorna, ett likartat ansvar vad gäller att prata med föräldrar som krånglar.

Skillnader

De skillnader som finns mellan förskola N1 och N2 gäller företeelser, som sätter sin prägel på respektive förskola. Personalen på förskola N1 är helt inriktade på att göra det bra för föräldrarna. Man är oerhört generös gentemot de flesta av föräldrarna, och man drar sig för att säga ifrån och bråka om tio minuter hit eller dit. Men det finns vissa föräldrar som inte får åtnjuta generositeten, och det är

de, som man uppfattar som slarviga och nonchalanta. På förskola N1 är det många föräldrar som arbetar oregelbundna tider, och det upplevs av personalen som jobbigt att hålla ordning på alla olika scheman som barnen har.

På förskola N2 domineras personalens upplevelser av att många barn kommer från arabisk kultur, vilket innebär kollisioner i värderingar vad gäller kvinnosyn och syn på barnens uppfostran. Vad gäller de arabiska föräldrarna, har personalen mycket arbete med att få dem att överhuvud taget inordna sig i tidssystemet, och uppfattningen är den, att man måste vara sträng och återhållsam för att de ska lära sig. Personalen upplever det också negativt, att de inte blir respekterade som yrkesmänniskor. Det är särskilt papporna som inte tar hänsyn, utan behandlar de kvinnliga förskollärarna illa. Personalen menar också att de känner sig utnyttjade av föräldrarna, eftersom dessa vill ha barnen på daghemmet så mycket som möjligt. Föräldrarna kan på så sätt slippa ta ansvar för barnen. Detta leder till att det uppstår en del kontroverser, som har sin rot i dessa kulturella olikheter.

Att försöka att implementera ett nytt system här, har till stor del inneburit, att man tvingats tjata och reda ut missförstånd. Personalen pekar också på orimligheten med ett system, där en del föräldrar i princip kan beställa hur mycket tid som helst eftersom de inte betalar själva.

5.2 Ett föräldraperspektiv

Vilka konsekvenser har det nya taxesystemet fått för föräldrarna på de två Norrköpingsförskolorna? Först belyses de gemensamma konsekvenserna vid förskola N1 och N2, därefter de specifika konsekvenserna.

Gemensamma mönster vid förskola N1 och N2

Både föräldrar och personal på de två förskolorna upplever att det nya systemet inte inneburit *så stora skillnader* jämfört med tidigare. Föräldrarna upplever också att det finns stor *flexibilitet* och *jättebra personal*.

Inte så stor skillnad

Personalen menar, att det endast förekommer marginella förändringar, när det gäller hur föräldrarna löser sin barnomsorg. De flesta har det som förut, när det gäller den tid som de beställt. Vid intervjuerna med föräldrarna framhåller också de, att det inte blivit så stor skillnad jämfört med hur det varit förut.

> Jag har alltid haft heltid, ingen skillnad, för mig känns det bättre att ha det och slippa stressa.
>
> Ingen förändring med det nya.
>
> Ingen skillnad mellan gamla och nya systemet.

Flexibilitet

Föräldrarna upplever också flexibilitet i systemet, man kan ändra tid och flytta mellan dagar bara man säger till.

> Om man har 55 procent och vill jobba extra ett par veckor kan man betala tilläggsräkning.
>
> Om du är arbetslös och har korttidsplats, så kan du när som helst öka tiden ända upp till heltid när du får jobb, det är himla bra.
>
> Om du använt för mycket tid en vecka, får du ta bort det nästa vecka för att slippa betala tilläggsräkning.
>
> Ibland måste jag stanna kvar på jobbet och det går alltid att ordna, det är alltid någon kvar till klockan 16.30, sen kan man ta igen tiden någon annan dag.

Jättebra personal

När det gäller samarbetet med personalen, är föräldrarna nöjda och tycker att de oftast är tillmötesgående. Föräldrarna anser att personalen är hjälpsam, och ställer upp för dem. Man försöker byta tider

om det behövs, och är inte så knusslig med minuterna om man överskrider tiden.

> Personalen är jättebra så där, jag har aldrig upplevt några som helst problem eller att de tycker vi är besvärliga om det kör ihop sig.
>
> Jag har jättebra kontakt med fröknarna och det är aldrig problem att vara kvar på jobbet en stund om jag behöver, så de är jättebra.
>
> Det fungerar alltid med personalen, alltid någon som tar emot när man lämnar och hämtar.
>
> Om man skulle jobba över någon gång, så går det bra att ringa. Kan dom ta barnen en extra timme så går det bra, man kan ta hem barnen en timme tidigare nästa gång.
>
> På vårt dagis har det aldrig varit problem att ändra dagar eller tider, bara prata med personalen så ordnar det sig.

I föräldraenkäten framkommer också personalens tillåtande attityd när det gäller att hämta eller lämna barnen på tider som man inte bestämt. På förskola N1 uppger 70 procent av föräldrarna att de ofta lämnar eller hämtar på andra tider. Tre fjärdedelar av föräldrarna menar att ingenting händer om man gör det. 6 procent uppger att personalen säger till. På förskola N2 är det endast 30 procent som någon gång i månaden lämnar eller hämtar barnen vid andra tidpunkter än man bestämt. Här säger 61 procent att ingenting händer om man inte passar tiden, 13 procent uppger att personalen eller chefen säger till.

Specifika mönster vid förskola N1

När det gäller skillnaderna handlar det om olika sätt att hantera systemet. På förskola N1 *köper man till* mer tid, man *stressar* mer, man kritiserar *systemet* mer för att det är *stelbent*, och man lyfter fram *enhetschefens hjälpsamhet*.

Köper extra tid

Personalen vid förskola N1 menar, att en del föräldrar går upp i tid eftersom den 80-procentiga tillsynstiden inte räcker för de som arbetar 75 procent. De flesta har heltidstillsyn, men det finns en hel del som "går på scheman", vilket gör att det ofta blir oregelbundenheter i barngruppsverksamheten. Det finns också några som gått ner i tid, och pusslar ihop sina tider med hjälp av mormor och släkt.

> Ett par som blev tvingade betala heltid, gick upp och arbetar nu heltid.
>
> Jag tror det blev dyrare för många, de flesta fick gå upp ett snäpp.
>
> Det är nog så att 80 procent tidsintervall inte räcker om man jobbar 75 procent, då måste man betala 100 procent och då utnyttjar man också den tiden när man har betalat.

Stress

Vad gäller personalens syn på föräldrarnas olika sätt att lösa sina avtal, finns exempel på uttalanden som tyder på, att man uppfattar att en del av föräldrarna många gånger stressar.

> 80-procentarna jagar mest.
>
> Jag tror att föräldrar som håller på och kämpar för att hålla tiden, sliter ut sig.
>
> Bara en del som har blivit stressade, men det är inte så farligt.
>
> Vi försöker lugna dem som håller på och stressa ihjäl sig "ta det lugnt, det är inte värt det", man förstår ju eftersom man är förälder själv.

Stelbent system

Föräldrarna är kritiska mot vissa delar av det nya systemet. Man upplever det som ett stelbent system. Man får inte kvitta tid från en vecka till en annan, man får betala för lov och när barnen är långtidssjuka, och gränserna för de timmar som man beställer är alltför fasta. Här förespråkar många, både i enkäten och i intervjuerna, att det vore bättre med stämpelklocka så att man betalar för den tid man verkligen utnyttjar.

> Avgifterna är inte rättvisa eftersom man betalar för alla lov, närmare bestämt 4,5 mån fast man inte har barnomsorg, de veckor man inte är på dagis borde vara avgiftsfria.
>
> Varför inte införa stämpelur, man förlorar pengar om barnen är sjuka ofta.
>
> Om man passerar en gräns med bara några minuter per dag, bättre med stämpelkort och betalning för den tid som faktiskt utnyttjas. En stor nackdel är också att flexibilitet saknas även vid ledighet en vecka, kan ej föras över till veckan före eller efter.
>
> Har man ett jobb idag så är man mer eller mindre skyldig att ställa upp på övertid, man kan inte säga nej, om man vill ha jobbet kvar, dagis måste vara mer flexibelt därför, och om man betalar för den tid man använder, så finns det ingen anledning att krångla med en sån sak.

I föräldraenkäten uppger ungefär hälften av föräldrarna att det är svårt att arbeta över, att man inte kan handla på vägen hem, och att man måste skynda sig. En tredjedel menar att det går bra att arbeta över och byta tider. Man tycker alltså olika.

Enhetschefen hjälpsam

De som är arbetslösa och har tretimmarsplatser framhåller att enhetschefen är hjälpsam om de skulle få rycka in på tillfälliga jobb.

Det är dumt att man får betala halvtid för en hel vecka fast man bara jobbar en dag, fast föreståndaren har varit suverän mot mig och andra med samma problem, hon har sagt att det inte är så knussligt om det gäller någon dag, då kan han vara hemma en annan dag istället.

Om jag inte fick byta skulle jag få betala för att jobba.

Specifika mönster vid förskola N2

På förskola N2 *pusslar* man mer med sina tider nu. En del kan få hjälp av andra, men långt ifrån alla. En del är missnöjda med *andra föräldrar* som är *slarviga* och inte sköter sina tider.

Pusslar

Enligt personalen är det några föräldrar som pusslar något mer med sina tider nu, och man använder något oftare släktingar/vänner som hämtar barnen, men det är inte särskilt ofta.

Några mormödrar hämtar ibland.

Det är vanligare nu att föräldrarna pusslar, den ene hämtar och den andre lämnar, ibland syskon eller släkt.

Föräldrarna själva menar att de sällan använder släkt och vänner för att spara tid. Antingen behöver de inte ha hjälp när det gäller hämtning, eller också har de inte möjlighet att få hjälp.

Hela min släkt bor på annan ort så dom kan inte hjälpa till så mycket.

Om vi behöver extra hjälp någon dag då ställer mamma upp.

Det är inga problem med att jobba över om det skulle behövas, jag har äldre syskon som kan hämta.

Irritation, slarviga föräldrar

Några föräldrar lyfter fram problem som stör daghemmets verksamhet och samverkan mellan personal och föräldrar. Det gäller främst att det finns många invandrarföräldrar och många som socioekonomiskt inte har så väl förspänt.

> På vårt dagis finns många invandrarbarn. I deras fall väldigt svårt att passa tiden. Till saken hör, att de flesta av dessa barn har arbetslösa föräldrar. Detta måste vara väldigt irriterande för personalen. Även barnen som passar tider drabbas ju när de får vänta på försenade barn varje morgon, t.ex. om de ska iväg någonstans.
>
> Många är avgiftsbefriade men det är ofta dom som missköter reglerna mellan personal och föräldrar.
>
> Jag har hälsat och försökt vara trevlig mot invandrarna ända sedan Johan var 14 månader, men man har nästan blivit nonchalerad.

I föräldraenkäten framkommer, att 40 procent av föräldrarna anser, att personalen är noga med att man passar tider och kontrollerar. Vidare anser man, att det är svårt att arbeta över, och 61 procent menar att de måste skynda sig. Samtidigt säger 40 procent, att personalen inte kontrollerar, och att man kan lämna tidigare, och 30 procent säger att de inte behöver följa reglerna. Oenighet råder.

Sammanfattning

Både föräldrar och personal på både förskola N1 och N2 är överens om, att det inte blivit så stora skillnader jämfört med tidigare. Föräldrarna lyfter också fram att de är nöjda med personalen och deras flexibilitet.

En skillnad mellan förskolorna, som framkommer, är att personalen på N1 anser, att några har fått köpa mer tid för att få det att gå ihop, medan några andra inte har tillräckligt med tid, och de föräldrarna får många gånger stressa. Föräldrarna framför kritik mot systemet, som de anser är alltför stelbent vad gäller bytet av tider

som är begränsat att gälla inom en vecka, man kan inte skjuta plustid framåt. Föräldrarna ogillar också att de ska betala för semestertid och när barn är sjuka, de vill hellre ha stämpelur och betala för den tid de utnyttjade.

På förskola N2 är det vanligare att man pusslar ihop sina tider nu och får hjälp av släkt. En del är irriterade över andra slarviga föräldrar.

5.3 Ett barnperspektiv

När det gäller barnens situation framkommer skillnader mellan förskola N1 och N2. På förskola N1 finns det flera uttalanden från personalen som pekar på att situationen förändrats för barnen. Barnen är *för lång tid* på dagarna, särskilt de små barnen. Barnen *missar pedagogisk verksamhet*, eftersom många barn går på scheman. Här för man fram en allmän kritik mot att föräldrarna inte är tillsammans med sina barn tillräckligt ofta, det är *synd om barnen*. Föräldrarna själva märker inga skillnader för barnen med det nya systemet.

På förskola N2 menar både personal och föräldrar, att det inte blivit någon större skillnad för barnen med det nya systemet. En kategori barn som personalen dock lyfter fram, är de barn som har korttidsplats, *tretimmarsbarnen*. När det gäller dessa finns en del problem.

Förskola N1

För långa dagar

Personalen framhåller att de märker, att det är fler barn som tillbringar långa dagar på förskolan nu, jämfört med tidigare. Man utnyttjar platserna mer, man betalar för ett viss antal timmar och dessa använder man fullt ut.

> Det var bättre förr, då var barnen inte här så långa dagar.

Småbarnen blir här så långa dagar, samhällets fel, synd om de små.

Barnen går längre dagar, kommer på morgnarna och så är det full tid, de är så pass små och det är tuffa dagar (7-17.15), vi har fler sådana nu än förut.

Köpa tid över arbetstiden är nackdel för barnen, jag tycker inte de ska göra annat än jobba och resa på dagistiden.

Missar pedagogisk verksamhet

Eftersom det är flera barn som går på scheman med oregelbundna tider, så uppstår problem av mer pedagogisk karaktär, man lämnar och hämtar mitt i verksamheter, och barn missar hela dagar då de är lediga.

Föräldrar kommer mitt i verksamheten, t.ex. halv elva, eller hämtar mitt i mellanmålet, hur känner sig barnen då?

Lediga dagar mitt i veckan, scheman som ser olika ut, förr kom alla halv nio och sedan rullade det igång, det var lättare.

Svårt med tretimmarsbarnen, svårt att passa dessa tider, barnen missar väldigt mycket.

Synd om barnen

Personalen på N1 har flera uttalanden kring hur föräldrarna löst sin situation, som har en kritisk framtoning. Det handlar om att föräldrarna inte är tillsammans med sina barn tillräckligt mycket, eller att man inte hämtar barnen även om man slutar tidigare på arbetet.

I vissa fall kan man väl tycka att man som förälder ska ta varje chans att vara tillsammans med sina barn.

> Barn som är mellan 7-17 varje dag, övervägande delen gäller ensamstående förälder, man tycker att de inte ska behöva jobba mer än 75%, de har ju bostadsbidrag och barnbidrag och det är ju mycket värt det här att vara med barnen, man går ju miste om så mycket, jag tycker det är synd.

Många av personalen på daghemmet anser att det är skönt för barn att få vara hemma med sina föräldrar när ett syskon t.ex. är sjukt. Då tycker man att båda barnen ska vara hemma, och inte att man ska släppa iväg det friska barnet till daghemmet.

> Tänk att få vara hemma när mamma är hemma.

> Jag är väl gammaldags, men det är synd att barnen inte får vara hemma mer, de små blir så trötta i slutet av veckan.

> Tre timmar är tillräckligt för små barn på daghem.

Det handlar också om att det är bekvämt att ha barnen på daghemmet när man vill göra annat, till exempel handla.

> Även om man inte jobbar hela den tid man köpt så utnyttjar man den ändå, det retar en lite grann, det verkar som de inte klarar att åka och handla med barnen, det är bekvämt att ha dem här då, ibland så känner man att de skulle ha dem hemma lite mer.

Förskola N2

Att barn till arbetslösa föräldrar får möjlighet att vara på daghemmet under tre timmar per dag, har mottagits på olika sätt på olika daghem. På förskola N2 upplever personalen många problem. När det gäller tretimmarsbarnen, är det besvärligt att få in dem i verksamheten, och det är *inte bra för någon*. Det är *synd om barnen* att behöva gå hem mitt i lunchen, och de *missar mycket* av den pedagogiska verksamheten.

Inte bra för någon

Personalen tycker att den lösning man hittat för att få in tretimmarsbarnen, blir en dålig lösning för alla.

> Det är inte bra för barnen, det är inte bra för aktiviteterna och det är inte bra för personalen.
>
> Korttidsplatser är inte bra, varken föräldrar eller barn verkar nöjda, jobbigt när de ska gå hem.

Synd om barnen

Ett av de stora problemen handlar om vilken tidpunkt det är lämpligt att lägga dessa tre timmar. Här har man valt tiden 8.30-11.30, vilket innebär att tretimmarsbarnen ska gå hem precis när lunchen startar. Detta upplever man som jobbigt. Ofta kommer inte föräldrarna i tid och hämtar, och då löser man det genom att tretimmarsbarnen antingen får vänta ute på sina föräldrar eller sitta på en bänk i hallen och vänta. Ibland får de gå själva.

> Barnen ska känna doften av nylagad mat men de får inte vara med och äta.
>
> Politikerna menade att det var tillgången på pedagogisk verksamhet som var det viktiga, men det finns både föräldrar och personal som sagt att det är jättesynd om barnen som inte får äta.
>
> Det har hänt att några barn har gått hem och föräldrarna inte varit hemma så de fick komma tillbaka och sitta på bänken och titta när de andra åt, det var inte trevligt.
>
> Barnen får sitta och vänta utanför.
>
> Barnen kommer och går själva, små fyraåringar kommer hit själva och vi tycker det är hemskt.

Missar mycket

Man har också olika problem som gäller verksamheten. Det handlar dels om lärtillfällen som tretimmarsbarnen missar, dels om svårigheter att planera verksamheten. Ett av de uttalade lärtillfällen som finns i förskolan gäller måltiden där man lär sig många olika saker till exempel att samtala med andra, att ta för sig av maten, att äta ordentligt, att vänta på sin tur, att äta upp sin mat. Detta missar tretimmarsbarnen. Ett annat bekymmer när det gäller aktiviteterna är att man inte kan genomföra aktiviteter som sträcker sig över hela dagar, exempelvis utflykter, eftersom vissa barn ska gå hem mitt i.

> Tretimmarsbarnen hinner vi inte med, man hinner inte ge dem allt de behöver.
>
> Tretimmarsbarnen får inte vara med om sagostund, matsituation, utevistelse, jobba med sina händer.
>
> Det blir inte så kontinuerligt, det är mycket de missar, det är så kort tid de är här så man hinner inte ägna sig åt dem så mycket personligt.
>
> Barnen kommer i kläm. Vi kan inte ena dagen låta dem vara kvar för det passar vår verksamhet, och andra dagen inte tillåta detta.

Sammanfattning

När det gäller barnen, är personalen på förskola N1 kritisk till föräldrarnas sätt att inte vilja ägna sig åt sina barn tillräckligt mycket. De anser att de lämnar dem för långa dagar på daghemmet, och man menar, att särskilt de små barnen blir lidande av detta, det blir för jobbigt för dem. På förskola N2 lyfter personalen fram problemen med tretimmarsbarnen. Det är synd om dem i flera avseenden, både att de inte får äta tillsammans med de andra, men också att de missar en del av verksamheten.

6. Analys och diskussion

Vi avser att i detta kapitel analysera och tolka de resultat som redovisats i kapitel 3-4. Utgångspunkten för analysen är de frågeställningar som redovisas i kapitel 1.

Den första frågeställningen som behandlas gäller vilka konsekvenser som det nya taxesystemet har fått för personalen vid de olika förskolorna. Närmare bestämt behandlas upplevelser hos personalen och hur reformen implementerats. Dessa resultat diskuteras utifrån rådande förutsättningar (yttre och inre påverkansfaktorer) vid förskolorna. Med utgångspunkt i den andra frågeställningen diskuteras vilka konsekvenser som det nya taxesystemet har fått för föräldrar med olika förutsättningar (arbetsmässigt, ekonomiskt och socialt). Avslutningsvis diskuteras taxesystemets konsekvenser för barnen vid de olika förskolorna.

Analysen inriktas mot att identifiera likheter och skillnader när det gäller konsekvenser av det nya taxesystemet vid de olika förskolorna samt att söka förklara detta utfall utifrån yttre och inre påverkansfaktorer vid respektive förskola.

6.1 Sammanfattning av undersökningens huvudresultat

Vilka likheter respektive skillnader mellan förskolorna i de båda studerade kommunerna kan man utläsa ur den redovisade resultatsammanställningen? I det följande presenteras likheter och skillnader som framkommit med utgångspunkt från personalens, föräldrarnas respektive barnens perspektiv.

Likheter

* *Ett beslut som kom uppifrån.* Utformningen av taxesystemet diskuterades på central nivå utifrån politiska riktlinjer. Vid samtliga förskolor anger personalen att de inte var delaktiga i utformningen av taxesystemet. När reformen skulle implementeras så informerades enhetscheferna i kommunen av den cen-

trala ledningen och dessa fick i sin tur informera personalen. Detta tillvägagångssätt är karakteristiskt vid samtliga förskolor.

- *Obehagligt att vara kontrollant.* En genomgående inställning bland personalen vid samtliga förskolor är, att det är obehagligt att fungera som kontrollant. En stor del av personalen menar att de fått en "polisiär" funktion, vilket de inte anser tillhöra deras yrkesroll.

- *Ser mellan fingrarna.* Vid samtliga förskolor framkommer, att personal ofta inte bryr sig om att föräldrar inte håller de avtalade tiderna. Detta gäller framförallt föräldrar som man har en positiv inställning till, t.ex. föräldrar som man tycker är trevliga eller som man tycker synd om.

- *Slarviga och nonchalanta föräldrar upprör.* De föräldrar som personalen anser utnyttjar systemet och ofta kommer för sent utan att be om ursäkt, upplevs som provocerande av stora delar av personalen. Detta leder dock sällan till att man påtalar detta för de aktuella föräldrarna, utan man avreagerar sig i stället genom att prata med varandra inom personalgruppen.

- *Chefen är bakjour.* Personalen vid samtliga förskolor hänvisar till chefen i de fall man inte kommer överens med föräldrarna.

- *Krångliga regler.* Personalen anger att det är svårt att tillämpa de regler som gäller i det nya taxesystemet, eftersom de tycker att reglerna är svårtolkade och att de ändras. Särskilt svårt var det i början, men många svårigheter kvarstår när det gäller att tolka dem.

- *Ökad stress bland föräldrarna.* Vid samtliga förskolor menar personal, att det nya taxesystemet har lett till ökad stress för många föräldrar. Det gäller framförallt de föräldrar som köpt knappt med tid för att hålla kostnaderna nere.

Skillnader

- *Personalens medverkan i den lokala anpassningen av det nya taxesystemet.* Endast vid en av förskolorna, förskola L1, fick personalen delta i den lokala anpassningen genom att finna lösningar på de negativa konsekvenser som taxesystemet skulle kunna få för verksamheten.

- *Att vara serviceinriktad.* En inställning att vara serviceinriktad och generös gentemot föräldrarna är framträdande vid förskolorna L1 och N1. Detta framkommer i såväl personalintervjuerna som i intervjuerna med enhetscheferna vid dessa förskolor. Vid dessa förskolor upplever dock personalen ett dilemma mellan att vara serviceinriktad mot föräldrarna och bli utnyttjad av vissa föräldrar som ständigt kommer för sent.

- *Utnyttjad.* Vid förskolorna L2 och N2 uttrycker personalen att de känner sig utnyttjade av många föräldrar som inte passar tiderna, och som, enligt personalen, utnyttjar tid utöver arbets- och restid. Personalen vid dessa förskolor uttrycker inte något dilemma mellan att vara serviceinriktad och bli utnyttjad som uttrycks vid de båda andra förskolorna.

- *Fasta regler.* Personalen vid förskolorna L2 och N2 anser att det är viktigt att ha fasta regler för föräldrarna och påtala när de inte passar tiderna. Detta betyder dock inte att man också tillämpar reglerna, särskilt inte för föräldrar som man är positivt inställd till.

- *Stelbent system.* Vid förskola L2 och N2 anser personalen att det nya taxesystemet är ett stelbent och oflexibelt system. De ambitioner som fanns med det nya systemet som t ex innebar att föräldrarnas valfrihet skulle öka har inte kunnat tillgodoses enligt personalen. Personalen vid dessa förskolor tar upp flera exempel på stelbentheten i systemet: Att köpa extra tid är för dyrt för många, möjligheten för föräldrar att utöka arbetstiden begränsas av att barnet eventuellt måste byta avdelning, möjligheten att arbeta över innebär svårigheter för föräldrar på korttidsöppna avdelningar, möjligheten att välja tillsynsform

har inte kunnat realiseras eftersom tillgången på familjedaghemsplatser varit begränsad etc.

* *Personalen "fixar" eller föräldrarna "pusslar"*. Vid förskola L1 och N1 försöker personalen att hitta lösningar för att det nya taxesystemet inte ska få negativa konsekvenser för föräldrar och barn. De hjälper exempelvis till genom att föreslå hur man kan köpa tid för att det ska bli så ekonomiskt gynnsamt som möjligt för föräldrarna och man löser problemen för barnen, så att de slipper byta avdelning när föräldrarnas arbetstider ändras. Vid förskola L2 och N2 är det framförallt föräldrarna som pusslar för att inte behöva betala extra, t.ex. genom att låta barnen hämtas av andra.

* *Påverkan på barnen*. Enligt personal och föräldrar vid förskola L1 och N2, har inte det nya taxesystemet fått några märkbara konsekvenser för majoriteten av barnen. Vid förskola L2 och N1 däremot, så menar personalen, att det har fått flera negativa konsekvenser för barnen (större barngrupper, längre dagar, etc.).

Trots de skillnader som föreligger mellan taxesystemen i de två studerade kommunerna kan man konstatera att dessa skillnader inte kommer till uttryck på ett systematiskt sätt i personalintervjuerna. Däremot visar resultaten på skillnader mellan förskolor i olika socioekonomiska områden när det gäller hur personalen har uppfattat och praktiskt hanterat taxereformen. Medan personalen i högstatusområdena uttrycker att man bör ha en generös inställning i tillämpningen av taxereformen, så uttrycker personalen i lågstatusområdena att det krävs fasta regler gentemot föräldrarna i detta avseende. Personalen vid dessa förskolor uttrycker också i större utsträckning att de känner sig utnyttjade av föräldrarna.

6.2 Ett personalperspektiv

Hur kan man förstå implementeringen av taxereformen utifrån de studerade förskolornas olika förutsättningar (yttre och inre)? Nedan

behandlas några olika aspekter som kan bidra till förståelsen av personalens tankar och handlingsmönster vid implementeringen av reformen.

Förstår ej reformen

När det gäller hur personalen har upplevt den nya taxereformen och vilka konsekvenser som de anser att den har fått så kan man konstatera, att de överlag är negativa till reformen vid samtliga studerade förskolor. De anser att de regler som man är satt att tillämpa/kontrollera, i många fall är svårtolkade. Det visar sig också att stora delar av personalen inte riktigt förstår syftet med den nya taxereformen och utgångspunkterna i det nya köp- och säljsystemet. Ett exempel på detta är att man i Linköping menar att det är felaktigt och "olustigt" att föräldrarna har en lägre barnomsorgsavgift i familjedaghem. Man tolkar den billigare omsorgen i familjedaghem som om denna omsorgsform anses sämre på kommunal ledningsnivå. Tidigare studier har visat på betydelsen av att man förstår en reform för att man ska kunna förändra verksamhet. I en klassisk studie av Gross, Guiacquinta och Bernstein (1971), där man studerade införandet av nya undervisningsmetoder, visade det sig att lärarna aldrig fick någon ordentlig förklaring av vad den förändring som de förväntades genomföra innebar, samt att de varken praktiskt eller konkret fick lära sig hur de skulle arbeta med de nya metoderna. Detta utgjorde ett hinder för att förändring skulle komma till stånd.

När det gäller utformningen av taxesystemet, så diskuterades denna på central nivå utifrån politiska riktlinjer. När sedan det nya taxesystemet skulle implementeras, så informerades enhetscheferna i kommunen av den centrala ledningen, och dessa fick i sin tur informera personalen. Detta tillvägagångssätt är karakteristiskt vid samtliga förskolor. Samtliga enhetschefer uttrycker att det var många frågetecken när det gällde vilka regler som skulle gälla. Detta innebar, att de inte kunde vara till någon större hjälp för personalen, för att de skulle förstå bakgrunden och utformningen av taxesystemet.

Ser mellan fingrarna

En genomgående likhet mellan förskolorna är, att personalen i hög grad "ser mellan fingrarna" när föräldrarna lämnar barnen tidigare och hämtar senare än vad som är avtalat mellan förskolan och föräldrarna. Även i de fall man upplever det frustrerande med föräldrar som ständigt kommer för sent, så undviker personalen i de allra flesta fall direkt konfrontation med föräldrarna. Ett exempel på detta är personalen vid förskola L2, som anser att de föräldrar som utnyttjar för mycket tid också ska betala för denna tid. Man samlar ihop de tider som föräldrarna överskridit och debiterar dem genom att skicka hem en räkning i slutet av terminen. Ett annat sätt att undvika en direkt konfrontation med föräldrarna är att låta enhetschefen ta kontakt med föräldrarna. Detta förfarande tycks dock vara ytterst sällan förekommande.

Personalen uttrycker genomgående att de inte vill vara kontrollanter gentemot föräldrarna, och de uttalar ett obehag inför denna roll. Det kan finnas olika anledningar till detta. En anledning kan vara att man inte vill "stöta" sig med föräldrarna eftersom det anses viktigt att värna om föräldrasamarbetet. Det gäller ju barnens bästa. Även om direkt samarbete mellan föräldrar och personal är relativt sällan förekommande, så uttrycks vikten av detta ofta av förskolepersonal (se t.ex. Ellström, 1993). En ytterligare anledning kan vara den tidigare diskuterade otryggheten i utförandet av denna arbetsuppgift. En lösning på detta obehag kan då vara att hänvisa till sin professionella yrkesroll med att en "polisiär" funktion av detta slag inte ingår i denna.

Målkonflikter

När det gäller de politiska intentioner som föreligger vid de studerade förskolorna i de två kommunerna, så kan man konstatera att de är av två slag. Dels finns det uttalade mål för barnomsorgen i respektive kommun, dels finns det riktlinjer när det gäller barnomsorgstaxorna som innebär att föräldrar ska betala för den tid som de utnyttjar barnomsorgen.

En intressant fråga i detta sammanhang är i vad mån mål och riktlinjer när det gäller barnomsorgstaxorna, stämmer överens eller om det finns motstridiga signaler i förskolans institutionella om-

givning (den kommunala ledningen). Ett mål som uttrycks i båda kommunerna är, att föräldrarnas önskemål ska vara vägledande för den förskoleverksamhet som bedrivs. Man skulle kunna säga att det i detta mål uttrycks en form av "serviceinriktning" gentemot föräldrarna. Det finns således signaler om att det är viktigt att utgå från föräldrarna och deras behov.

Beträffande de riktlinjer som utarbetats i samband med de nya barnomsorgstaxorna, så kan dessa ses som delvis motstridiga till det"serviceinriktade" mål som uttrycks i de kommunala riktlinjerna. Riktlinjerna när det gäller de nya barnomsorgstaxorna, pekar på en serviceinriktning genom att föräldrar kan köpa extra tid förutom arbets- och restid. Detta innebär att föräldrarna kan utnyttja barnomsorgen på ett flexibelt sätt som passar de egna behoven. Men riktlinjerna innehåller även ett budskap om att det finns fasta regler, och därmed får förskoleverksamheten också en kontrollfunktion. Kan man vara serviceinriktad och samtidigt kontrollerande? Detta kan upplevas som en svår balansgång för personalen.

När det gäller relationen till föräldrarna, så föreligger en skillnad mellan förskolepersonalens inställning till i vad mån man ska vara "generös" eller "sträng" och följa reglerna. En framträdande uppfattning vid förskola L1 och N1 är att man ska ha en generös inställning gentemot föräldrarna. Denna inställning uttrycker såväl personal som enhetschefer. Vid dessa förskolor upplever dock personalen ett dilemma mellan att vara serviceinriktad mot föräldrarna och samtidigt bli utnyttjad av vissa föräldrar som ständigt kommer för sent.

Vid förskola L2 och N2 känner sig personalen utnyttjade av ett stort antal föräldrar som hämtar barnen senare än vid avtalad tid. De uttrycker exempelvis irritation visavi många invandrarföräldrar, som anses utnyttja systemet. Man uttrycker att man måste vara "sträng" mot dessa föräldrar. Vid dessa båda förskolor talar personalen om nödvändigheten att utforma fasta regler för föräldrarna.

Man kan konstatera att personalen mer betonar generositet och service gentemot föräldrarna i de icke-invandrartunga områdena där föräldrarna också i genomsnitt har en högre status. Detta kan tolkas som att det i dessa områden finns en högre överensstämmelse mellan kommunala mål och riktlinjer vad gäller servicein-

riktning och personalens egen uppfattning om förhållningssätt till denna kategori föräldrar.

Ett annat dilemma är de utökade möjligheter till valfrihet som finns formulerade såväl i de kommunala målen som inom det nya taxesystemet. I denna valfrihet ingår exempelvis möjligheter för föräldrarna att välja tillsynsform, daghem eller familjedaghem. Vid förskola L1 ökade önskemålen om familjedaghem för små barn radikalt. Detta föranledde dock inte enhetschefen att anställa fler dagbarnvårdare. Hon ansåg inte att detta var försvarligt, eftersom det kunde leda till att utbildad personal skulle bli övertalig.

Rutinisering

Som tidigare nämnts, så visade det sig, att det förelåg relativt stora skillnader mellan de olika förskolorna när det gällde inställningen till att vara "generös" eller "sträng". Trots dessa skillnader, så kan man konstatera att motsvarande skillnad inte kan spåras i föräldrarnas uttalanden om vad som händer när man kommer för sent vid de olika förskolorna. Majoriteten av föräldrarna menar, att det inte får några konsekvenser om de överskrider den avtalade tiden. Detta tyder på att personalens inställning i många fall inte tycks påverka handlingsrutinerna gentemot föräldrarna.

Detta faktum skulle kunna tolkas som en skillnad mellan den nivå där verksamhetens policy formuleras (planeringsnivån) och den praktiska nivån där arbetet utförs (realiseringsnivån). Dessa olika nivåer kan vara föremål för olika styrfaktorer som gör, att det uttalade (formulerade) och praktiken inte stämmer överens. En inte ovanlig företeelse är att planeringsnivån, där man formulerar vad som ska gälla i olika avseenden (regler, o dyl), hänger nära samman med legitimitetsaspekter och att uttalade ställningstaganden på denna nivå är nära knutna till förväntningar i den institutionella omgivningen (Meyer & Rowan, 1977).

När det gäller realiseringsnivån, dvs den praktiska verksamhetsnivån, så finns där andra påverkansfaktorer. Påverkansfaktorer på denna nivå har bl.a. studerats inom "street-level byreaucracy"-forskningen (se t.ex. Lipsky, 1980), där personal, som arbetar med människor i olika typer av verksamhet, studerats vid försök att införa reformer och förändringar. Gemensamt för dessa arbeten var

exempelvis, att arbetet inte gavs tillräckliga resurser, att det förelåg låg grad av kontroll och oklara mål vilket ledde till att man inte kunde utföra arbetet på ett idealt sätt. Det visade sig, att personalen utformade handlingsrutiner i det dagliga arbetet som de ansåg fungera bra utifrån rådande omständigheter. Utifrån ett processperspektiv ses rutinisering av detta slag som ett uttalat hinder för förändring av verksamhet.

Vid de förskolor som här studerats, hade man tidigare ett mer flexibelt system som inte ställde samma krav på att utföra obehagliga angrepp på föräldrarna. Trots att delar av personalen egentligen anser att föräldrarna borde "hållas efter bättre" (policy), så väljer man att arbeta på ett sätt som känns tryggt och utifrån det egna perspektivet fungerar bra (praktik).

Ledarskapets betydelse

Vid tre av förskolorna ansvarade och planerade enhetscheferna för hur det nya systemet skulle anpassas till den egna förskolans förutsättningar. Endast vid en av förskolorna (L1) delegerade ledningen ett ansvar till personalen att göra den lokala anpassningen av systemet. Personalen fick således ansvar för att finna goda lösningar för verksamheten och föräldrarna. Vid denna förskola uttrycker inte personalen sig lika kritiskt om det nya taxesystemet som vid de övriga förskolorna. Detta kan tyda på att personalen, i och med att de blivit mer involverade, också fått en ökad förståelse för, och därmed trygghet med, taxesystemet.

Ledningens roll poängteras i ett processperspektiv (se t.ex. Brunsson, 1989). En viktig ledningsfunktion är att skapa förståelse och uppslutning för verksamheten och dess mål bland personalen, dvs en legitimerande funktion visavi personalen. Ledningen ses som betydelsefull för att motivera personalen och skapa ett positivt arbetsklimat, samt för att underlätta förändring och utveckling av verksamheten. Ett pedagogiskt ledarskap ses som en förutsättning för att verksamheten ska utvecklas i avsedd riktning. I annat fall finns uppenbara risker att andra styrfaktorer, till exempel den institutionella omgivningen eller vanor och rutiner som utvecklats över tid, styr den praktiska verksamhetens inriktning. Det är, som framhålls av Ellström, m.fl. (1990), också viktigt att förändringars syfte

tas upp och diskuteras tillsammans med personalen för att nå en bred förankring.

Det visar sig att ledningen har en väsentlig roll för hur taxesystemet uppfattas av personalen. Vid såväl förskola L1 och N1 uttrycker enhetscheferna vikten av att ha en generös inställning till föräldrarna ur olika aspekter. Vid båda dessa förskolor uttrycker också personalen en likartad inställning till föräldrarna, dvs att man ska vara serviceinriktad. Vid förskola L2 uppmanas personalen däremot att vara "sträng" mot föräldrarna i tillämpningen av taxesystemet, att man ska påtala för föräldrarna vad som gäller, samt låta föräldrarna betala extra om de utnyttjar mer tid än avtalat. Personalen har anammat denna inställning.

6.3 Ett föräldraperspektiv

I den här studien presenteras två nya taxesystem som i grundtankarna är lika men som utformats på olika sätt, och detta får olika konsekvenser för föräldrarnas syn på barnomsorgen. I Norrköping upplever inte föräldrarna särskilt stora skillnader jämfört med tidigare, medan man i Linköping upplever mer påtagliga skillnader. Dessa skillnader tar sig olika uttryck i olika socioekonomiska områden (jfr Bronfenbrenner, 1979).

Socioekonomiska skillnader

I Linköping finns stora skillnader mellan de två förskolorna när det gäller föräldrarnas möjligheter att utnyttja den valfrihet som det nya taxesystemet ger utrymme för. Möjligheten att köpa extra tid innebär en ökad valfrihet för de föräldrar som bor i högstatusområdet och arbetar deltid. Här har man utrymme att köpa till tid för att slippa stressa, och föräldrarna får också stöd av personalen att utnyttja denna möjlighet, eftersom de ser det som en vinst att föräldrarna slipper stressen.

De föräldrar som bor i lågstatusområdet däremot, har inte samma möjligheter att köpa extra tid av olika skäl. En stor del av föräldrarna i detta område har inte ekonomiskt utrymme att köpa till extra tid. Många föräldrar köper på marginalen eftersom det är

dyrt att gå upp i tid, "300 kronor är mycket", vilket leder till att de får stressa för att hinna hämta i tid, och de får be släkten att ställa upp. På denna förskola fungerar inte heller de andra avdelningarna som skyddsnät om man skulle bli sen, varje avdelning sköter sitt. Möjligheterna för föräldrarna att köpa ytterligare barnomsorgstid vid denna förskola begränsas också av att de i många fall arbetar heltid, och att det därför inte finns utrymme att köpa ytterligare tid.

Ett annat exempel på den begränsade flexibilitet och valfrihet som utmärker förskolorna i lågstatusområdena är, hur olika regler tillämpas inom taxesystemets ram. Man kan konstatera, att personalen styr mer och håller mer på reglerna i dessa områden. På både förskola L2 och N2 anser personalen att man ska vara sträng och säga ifrån. En förklaring till detta kan vara, att personalen har lättare att bestämma, styra och ställa här, man kan säga att de utnyttjar sin "expert"-situation. Här finns till exempel många föräldrar som inte kan språket och som därför måste lita på personalens tolkningar av reglerna, snarare än att på egen hand ta reda på hur det är.

På daghemmen i områdena med högre status blir det tvärtom, personalen på förskola L1 och N1 vill inte bråka med föräldrarna utan är i stället generösa med tid och så tillmötesgående som möjligt mot föräldrarna. Här är det föräldrarna som är "experterna" genom att de, som Ladberg (1992) också framhåller, ofta har yrken som kräver att de kan argumentera och lägga fram synpunkter. De är vana att ta reda på hur saker och ting förhåller sig, och personalen ser deras kunskaper och kontakter som en hjälp. Här finns det en viktig gemensam faktor vid dessa båda förskolor, nämligen att föräldragruppen är "vanliga" föräldrar såtillvida att de är svenskar som har en ordnad arbetssituation.

Trots att familjerna på förskolorna L2 och N2 tillhör en grupp utsatta föräldrar kan man konstatera, att personalens inställning är mindre generös än den är på förskola L1 och N1. Invandrarfamiljernas svårigheter att anpassa sig till den svenska kulturen blir ett problem för personalen, som känner sig utnyttjad och orespekterad. Att invandrarbarnen inte behandlas på ett "svenskt" sätt av sina föräldrar och att mödrarna "inte är intresserade av sina barn, utan bara vill att de ska vara ur vägen", irriterar personalen. Det

tycks således vara svårt för personalen att förstå de svårigheter som dessa familjer har i många avseenden.

De olika klimat som utvecklats vid förskolorna (L1 och N1 respektive L2 och N2) uppvisar stora likheter med två olika typer av regelstyrning som diskuteras av Adler och Borys (1996). De använder begreppen utvecklingsinriktad ('enabling') respektive tvingande ('coercive'), där man kan kategorisera verksamheterna vid förskola L1 och N1 som mer utvecklingsinriktade till sin karaktär, medan förskolorna L2 och N2 har utvecklat en mer tvingande regelstyrning. En tänkbar förklaring till detta kan vara de uttalade svårigheter som personalen vid förskolorna L2 och N2 uttrycker i sina kulturmöten, och som måste lösas genom en fastare och tydligare, och därmed mer tvingande, regelstyrning.

Stress

Vid samtliga förskolor anser personalen att det nya taxesystmet har lett till ökad stress för vissa föräldrar. Det gäller framförallt de föräldrar som köpt knappt med tid för att hålla kostnaderna nere. Vid förskola L1 och N1 fixar personalen på olika sätt i verksamheten för att det nya taxesystemet inte ska få negativa konsekvenser för föräldrarna. Man hjälper t.ex. till att föreslå hur de kan köpa tid för att det ska bli så ekonomiskt gynnsamt som möjligt, och man löser problemen för barnen, så att de slipper byta avdelning när föräldrarnas arbetstider ändras. Vid förskola L2 och N2 så är det framförallt föräldrarna som pusslar för att inte behöva betala extra, t.ex. genom att låta barnen hämtas av andra än de själva.

Skyddsnät

En stor andel av föräldrarna, i såväl Linköping som Norrköping, upplever att personalen är flexibel och tillmötesgående när de vill byta och ändra tider. På förskolorna L1, N1 och N2 har man organiserat mellan avdelningarna så att det under morgon och kväll alltid finns en avdelning "jouröppen", dvs kommer någon försent så får barnet vara på denna avdelning till dess man kommer. Detta blir ett skyddsnät för föräldrarna. Den förskola som avviker i detta sammanhang är förskola L2, där möjligheterna är begränsade för för-

äldrarna att ändra tillsynstid. Framförallt föreligger stora svårigheter för föräldrarna med barn på korttidsöppna avdelningar att temporärt förlänga sin arbetstid, eftersom samarbete mellan avdelningarna endast förekommer i undantagsfall. Man kan beskriva personalen vid de övriga förskolorna som "bomullstussar" mellan systemets krav och föräldrarnas önskningar. Att det finns så stora möjligheter att byta och ändra, kan vara ett bidragande skäl till att föräldrarna inte upplever så stor skillnad jämfört med tidigare. Det blir ju inga påtagliga konsekvenser om man kommer för sent eller överskrider sina beställningar.

6.4 Ett barnperspektiv

Personalens uppfattning om vilka konsekvenser som det nya taxesystemet har fått för barnen varierar mellan de olika förskolorna. Enligt personal vid förskola L1 och N2 har inte det nya taxesystemet fått några märkbara konsekvenser överhuvudtaget för barnen. Vid förskola L2 och N1 däremot menar personalen, att taxesystemet har lett till ett flertal negativa konsekvenser för barnen. Som exempel kan nämnas större barngrupper, oro för barnen med olika personer som hämtar dem, att barn får byta avdelning när föräldrarnas arbetstider ändras, för långa dagar, etc.

Någon likartad skillnad mellan förskolorna återfinns inte bland föräldrarna, utan deras uppfattning är mera samstämmig. De menar genomgående, att förändringen av taxesystemet inte har lett till några negativa konsekvenser för barnen. Även de föräldrar som anger att de stressar för att hinna hämta barnen inom den avtalade tiden, tror inte att barnen påverkas av detta. De anser i de flesta fall, att förskolepersonalen hanterar taxereformen på ett flexibelt och bra sätt.

Hemma eller på dagis?

Förskolepersonal har i många fall uppfattningar om föräldrar och hur de hanterar sina barn. Det kan gälla allt ifrån vad barnen får se på TV, till att de är alldeles för länge på daghemmet varje dag, eller inte hämtar barnen direkt utan ibland kanske handlar på vägen

hem. På förskola L1 och N1 kommer denna åsikt i dagen, eftersom personalen är kritisk till att föräldrarna lämnar barnen för lång tid på förskolan. Man moraliserar över föräldrarna som beställer så mycket tid för sina "små barn". Man menar, precis som Bergqvist (Socialstyrelsen, 1991) lyfter fram, att föräldrarna inte tar sitt fulla ansvar och umgås tillräckligt mycket med sina barn. En förklaring kan vara, att man har en grundläggande inställning att barn har det bäst hemma, och att det är synd om dem som inte får vara hemma mer. En annan förklaring kan vara, att personalen känner sig utnyttjad av föräldrarna som beställer så mycket tid, eftersom det blir jobbigt att ha många barn kvar länge på eftermiddagen.

Inom förskolans värld har det länge funnits en konflikt mellan de som anser att förskolan ska vara en serviceinstitution för föräldrar och barn, och de som tycker att barnen ska vara så lite som möjligt på denna institution, och i stället ska vara hemma så mycket som möjligt. Så småningom har man mer och mer börjat betrakta daghemmet som en serviceinstitution som samhället erbjuder familjerna när föräldrarna arbetar. Detta blir ännu mera tydligt i det nya köp- och säljsystemet. Men det finns fortfarande företrädare inom systemet som vill, att föräldrarna ska ta ett större ansvar för sina barn. Här har sannolikt ledningen en viktig funktion att fylla när det gäller förskolans roll för föräldrar och barn. Det visar sig i denna studie, att det föreligger en stor överensstämmelse mellan enhetschefens och förskolepersonalens inställning när det gäller förskolans generositet och serviceanda gentemot föräldrarna. Utifrån ett processperspektiv ses ledningens roll som betydelsefull när det gäller att skapa förståelse och uppslutning för verksamheten och dess mål bland personalen, dvs en legitimerande funktion visavi personalen (Lundgren, 1986; Hultman 1989).

Barn till arbetslösa

På förskola L2 och N2 tycker man synd om de barn som har tretimmarsplats vid förskolan, dvs barnen till arbetslösa föräldrar. Huvudkritiken från såväl föräldrar som personal mot tretimmarsplatsen gäller, att barnen inte tillåts äta lunch på förskolan. Det kan finnas olika skäl till denna kritiska ståndpunkt. Ett skäl kan vara att det är jobbigt att passa de barn som inte hämtas i tid och därmed

förrycker hela lunchsituationen för delar av personalen. Ett annat skäl kan vara att man verkligen anser att barnen drabbas på ett negativt sätt. Att inte kunna påverka möjligheterna att tillgodose barnens grundläggande behov, föranleder sannolikt ett dilemma såväl när det gäller deras professionella roll som förskollärare respektive barnskötare, som deras roll som kvinnor och mödrar.

En ytterligare kritik som framförs mot tretimmarsplatsen är, att vistelsetiden anses alltför kort för att utgöra ett fullgott alternativ. Detta gäller särskilt de barn som vant sig vid att vara på förskolan under en större del av dagen när föräldrarna hade tillsynsbehov.

6.5 Avslutande reflektioner

Ett fenomen som uppmärksammats inom implementeringsforskningen (se t.ex. Mc Lauglin, 1987) är att genomförandet av en reform ofta innebär att de ursprungliga intentionerna bakom reformen förändras och anpassas till den praktiska verksamheten. Samtidigt sker en förändring av denna verksamhet. Man kan således tala om en ömsesidig anpassning mellan reform och verksamhet. Det som initialt kan se ut som en stor och omvälvande förändring utifrån de centrala direktiven, föranleder således många gånger i praktiken inte någon genomgripande förändring. Ett belysande exempel på detta fenomen i föreliggande studie är att regler som tolkas ytterst bokstavligt till en början, omformuleras av personal och ledning, och man "ser mellan fingrarna". Det sker på så sätt en anpassning av reformen på personalnivå, som innebär att förändringarna endast sker "på papperet" och att samma grundprinciper, som gällde innan förändringarna blev beslutade i allt väsentligt fortfarande används i arbetet (Lipsky, 1980; Weatherly, 1979).

Samtidigt modifieras också innebörden av reformen. Som exempel på detta kan nämnas hur en tydligt formulerad regel om innebörden av regelbunden tid omformuleras inom den centrala förvaltningsnivån. Regelbunden tid, som ursprungligen innebar att man köpte tid inom samma tidsintervall dagligen, omdefinierades till köp av ett regelbundet *antal* timmar dagligen. Syftet med den ursprungliga definitionen, som innebar att regelbunden tid, som var

billigare för förskolan (i enlighet med ett köp- och säljperspektiv), också skulle vara billigare för föräldrarna, uppnåddes därmed inte med den nya definitionen. Denna förändrade innebörd geomfördes som en konsekvens av att en förälder vid en av förskolorna i ett högstatusområde framförde klagomål på den ursprungliga tolkningen.

Det senare illustrerar ett av huvudresultaten från denna studie, nämligen att det till synes sker en hög grad av anpassning av verksamheten i förhållande till reformen i områden där föräldrarna har en högre socioekonomisk status. I dessa områden tycks helt enkelt personalen vara mer "följsam" när det gäller att hitta lösningar i enlighet med föräldrarnas behov, och mån utnyttjar i hög grad det handlingsutrymme som reformen ger. Vid dessa förskolor finns en strävan bland personal och ledning att man ska vara "generös", och försöka att hjälpa föräldrarna att lindra de negativa effekterna av taxereformen. Detta kan ha sin förklaring i att föräldrar i högstatusområden ställer krav på anpassning och serviceinriktning av förskolan.

Föräldrar med låg socioekonomisk status tycks däremot vara mer inställda på att själva anpassa sig till krav från myndigheter. Denna anpassning "uppåt" visar sig också i dessa föräldrars kommentarer om personalen, när de beskriver dem som "stränga" och att de blir "arga". Detta kan tolkas som uttyck för en maktrelation där föräldrarna ser sig som den svagare parten i förhållande till personalen. Ett ytterligare stöd för denna tolkning är att det i några av personalintervjuerna framkommer att en strävan att följa regler ses som en form av maktövning. Trots att personalens möjligheter att utöva sin makt sannolikt är högre i lågstatusförskolorna, så är det personal vid högstatusförskolan (L1) som framför denna uppfattning. Detta kan kanske förklaras av att maktrelationen blir mer tydlig för personalen visavi högstatusföräldrar, och mer osynlig och därmed omedveten visavi lågstatusföräldrar.

Vid Linköpingsförskolorna kan man också se olikheter i enhetschefernas tillgänglighet för föräldrarna i olika socioekonomiska miljöer. Medan chefen i högstatusområdet i hög grad är tillgänglig för föräldrarna så är situationen omvänd i lågstatusområdet. Föräldrarna i detta området uppger att de aldrig har träffat chefen och att de inte vet vem hon. Även detta förhållande kan ses som ett

uttryck för en anpassning till föräldrarnas krav i högstatusområdet, där föräldrarna sannolikt i högre grad kräver att den som är ansvarig för verksamheten också finns tillgänglig för diskussion. Trots att föräldrarna i lågstatusområdet konstaterar att de inte vet vem som är enhetschef, så framförs inte någon kritik mot detta förhållande. Det kan vara ytterligare ett exempel på att föräldrarna i detta område anpassar sig till förskolans sätt att fungera. Detta trots att föräldrarna vid denna förskola har större problem med att hinna med och hämta barnen inom avtalad tid, att man tvingas byta avdelning för barnen när arbetstiden förlängs samt att systemet upplevs som mer stelbent än vad föräldrarna vid högstatusförskolan uppger.

Sammanfattningsvis förefaller det således som om skilda förväntningar och krav från föräldrarnas sida i olika socioekonomiska miljöer, och de olika maktrelationer som finns mellan personal och föräldrar, får genomslag på personalens sätt att tolka och praktiskt hantera reformen. Detta kan i teoretiska termer tolkas som att den institutionella omgivningen får konsekvenser på mikronivå vad gäller hur reformen genomförs. Man kan således utifrån ovanstående analys konstatera att taxereformen fått delvis olika effekter för föräldrar i olika typer av bostadsområden. De negativa konsekvenserna av den nya taxereformen har i denna studie visat sig vara särskilt framträdande för föräldrar och barn i socialt utsatta områden. Omvänt så mildras reformens negativa verkningar för föräldrar i områden med högre status. Detta innebär att det "köp- och sälj" system, som infördes inom barnomsorgen med taxereformen får olika konsekvenser för olika grupper av föräldrar. Dock inte nödvändigtvis beroende på skilda behov, utan snarare på skillnad vad gäller resurser och förmåga att hävda sina behov gentemot förskolan. Ett sådant resultat ligger knappast i linje med de ursprungliga intentionerna bakom reformen, utan kan ses som ett exempel på hur förskolans sociala omgivning kan påverka utfallet av en politiskt beslutad reform på ett icke avsett sätt.

Referenslista

Adler, P.S. och Borys, B. (1996). Two Types of Bureaucracy: Enabling and Coercive. *Administrative Science Quarterly*, 41, 61-89.

Airasian, P.W. (1988). Symboloc Validation: The Case of State-Mandated, High-Stakes Testing. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 10, 4, 1988.

Andersson, B-E. (1977). *Familjestöd och utveckling*. Forskningspromemoria. Barnpsykologiska forskningsgruppen. Högskolan för lärarutbildning i Stockholm.

Andersson, B-E. (1985). *Familjerna och barnomsorgen*. Barnpsykologiska forskningsgruppen. Högskolan för lärarutbildning i Stockholm.

Arfwedson, G. (1983). *Varför är skolor olika? En bok om skolkoder*. Stockholm: Liber Utbildningsförlaget.

Arfwedson, G. och Lundman, L. (1984). *Skolpersonal och skolkoder*. Stockholm: Liber Utbildningsförlaget.

Bergqvist, S. (1991). Vem behöver egentligen föräldrarna på dagis? Socialstyrelsen. *Föräldrarna och barnomsorgen*. Borås: Centraltryckeriet.

Berman, P. och McLaughlin, M.W. (1975). *Federal programs supporting educational change*. Vol IV: The findings in review. Santa Monica, CA: The Rand Corp.

Berman, P. och McLaughlin, M.W. (1975). *Federal programs supporting educational change*. Vol IV: The findings in review. Santa Monica, CA: The Rand Corp.

Berman,P. och McLaughlin, M.W. (1978). Federal programs supporting educational change. Santa Monica, CA: The Rand Corp.

Berman,P. och McLaughlin, M.W. (1978). *Federal programs supporting educational change*. Santa Monica, CA: The Rand Corp.

Bronfenbrenner, U. (1979). *The ecology of human development*. London: Harward University Press.

Brunsson, N. (1989). *The Organization of Hypocrisy. Talk, decisions, and actions in organizations*. Chicester: John Wiley & Sons.

Brunsson, N. och Olsen, J.P. (1990). *Makten att reformera*. Helsingborg: Carlssons bokförlag.

Carnoy, M och Levin, H.M (1985). *Schooling and work in the democratic state*. California: Stanford University Press.

Collins, R. (1981). Micro-translation as a theory-building strategy. I K. D. KnorCetina & A. V. Cicourel (Eds.), *Advances in social theory and methodology. Toward an Integration of Micro- and Macro Sociologies*. Boston: Routledge & Kegan Paul.

Dahlberg, G och Åsén, G. (1986 a). *Perspektiv på förskolan. Några utgångspunkter för en analys av den pedagogiska reformverksamheten i förskolan*. Rapport 2. Stockholm: Institutionen för pedagogik, Högskolan för lärarutbildning i Stockholm.

Dahlberg, G och Åsén, G. (1987). *Föreståndarna och förskolans ledning*. Rapport 7. Stockholm: Institutionen för pedagogik, Högskolan för lärarutbildning i Stockholm.

Dahlberg, G. och Åsén, G. (1986 b). *Förskolans styrning och ledning*. Rapport 9. Stockholm: Institutionen för pedagogik, Högskolan för lärarutbildning i Stockholm.

Dahlberg, G., Lundgren, U.P och Åsén, G. (1991). *Att utvärdera barnomsorg*. Stockholm: HLS förlag.

Dahllöf, U. (1967). *Skoldifferentiering och undervisningsförlopp*. Göteborg Studies in Educational Sciences 2. Stockholm: Almqvist & Wiksell.

Dahllöf, U. (1971). *Ability Grouping, Content Validity, and Curriculum Process Analysis*. New York: Teachers College Press, Clumbia University.

DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* , 48, 147-160.

Ehn, B. (1983) *Ska vi leka tiger?* Daghemsliv ur kulturell synvinkel. Stockholm: Liber förlag.

Ekholm, B. & Hedin, A. (1984). *12 daghem. Beskrivning av uppfostringsklimat och sociala relationer*. Institutionen för pedagogik och psykologi, Linköpings universitet, LiU-PEK-AR-1.

Ekholm, B. & Hedin, A. (1991). *Sitter det i väggarna? En beskrivning av daghemsklimat och barns beteende*. Linköping: Linköping University. Linköping Studies in Education and Psychology. Dissertations. No. 32.

Ekvall, G., Arvonen, J. och Nyström, H. (1987). *Organisation och innovation*. Lund: Studentlitteratur.

Ellström, E. (1993). *Integration i institutionaliserad verksamhet. En studie av gruppintegration av hörselskadade och döva barn i förskolan.* Linköping: Linköping University. Linköping Studies in Education and Psychology. Dissertations. No. 39.

Ellström, P.-E., Davidson, B., & Rönnqvist, D. (1990). *Kontext, kultur och verksamhet. En analys av AMU:s organisation och pedagogiska miljö.* Linköping: Institutionen för pedagogik och psykologi, Linköpings universitet.

Franke-Wikberg, S. & Lundgren, U.P. (1980). *Att utvärdera utbildning. Del 1. En introduktion till pedagogisk utvärdering.* Stockholm: Wahlström & Widstrand.

Frese, M. (1982). Occupational socialization and psychological development: An underemphasized research perspective in industrial psychology. *Journal of Occupational Psychology,* Vol. 55, 209-224.

Gardell, B.(1974). *Arbetsroll och övriga livsroller:* Rapport nr 3, Psykologiska Institutionen, Stockholms Universitet.

Gross, N., Giaquinta, J.B. och Bernstein, M. (1971). *Implementing organizational innovations. A sociological analysis of planned educational change.* USA: Basic Books, Inc.

Göranzon, B. (1990). *Det praktiska intellektet. Datoranvändning och yrkeskunnande.* Stockholm: Carlssons.

Haug, P. (1992). *Educastional reform by experiment. The Norweigian experimental educational programme for 6-year-olds (1986-1990) and the subsequent reform.* Diss. Stockholm: HLS förlag.

Hedin, A. och Ekholm, B. (1988). *Vanans makt eller makt över vanan. Förändringsarbete på daghem med hjälp av lägesbedömning.* Rapport. Linköping: Institutionen för pedagogik och psykologi, Linköpings universitet.

Henckel, B. (1990). *Förskollärare i tanke och handling. En studie kring begreppen arbete, lek och inlärning.* Diss. Umeå: Pedagogiska institutionen, Umeå universitet.

Hjern, B. (1981). Implementation Structures: A New Unit of Administrative Analysis. *Organization Studies,* 2.

Hjern, B. (1981). Implementation Structures: A New Unit of Administrative Analysis. *Organization Studies,* 2.

Hjern, B. och Lundell, B. (1992). *Kan högskolan decentraliseras? LÄTU institutionernas tjänsteorganisering.* Stockholm: UHÄ, FOU-enheten.

Hultman, G. (1989). The State of the Art of School Administration: a review of facts and theory. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 33, 123-162.

Höglund, L. (1992). *Kvinnorna jobbar mer. Utbyggd barnomsorg bakom hushållens ökade inkomster.* Dagens Nyheter 9212.

Kihlbom, U. (1985). *Föräldrarnas arbetsförhållanden och barnomsorgen.* Paper vid symposiet Vård-Fostran-Undervisning, Säröhus.

Kihlbom, U. (1990). *Barns utveckling och mödrars arbete.* En longitudinell studie av barns utveckling i relation till deras mödrars arbetsförhållanden. Studies in Education and Psychology, 26. Stockholm: Stockholm Institute of Education Department of Educational Research.

Köhler, E-M. (1978). *Blågul fostran.* Lund: Liber.

Ladberg, G. (1992). *Daghem och föräldrar.* Prisma:Stockholm.

Lantz, A. & Pingel, B. (1988). *Att gestalta en organisation. Perspektiv på offentlig barnomsorg.* Doktorsavhandling, Psykologiska Institutionen, Stockholms Universitet.

Lantz, A. och Pingel, B. (1988). *Att gestalta en organisation. Perspektiv på offentlig barnomsorg.* Diss. Stockholm: Psykologiska institutionen, Stockholms universitet.

Liljeström, R. (1994). *Uppväxtvillkor. Samspelet mellan vuxna och barn i ett föränderligt samhälle.* Kristianstad: Publica.

Lindensjö, B. & Lundgren, U. P. (1983). Att utvärdera utvärdering. *Forskning om utbildning* , 2, 6-21.

Lindensjö, B. & Lundgren, U. P. (1986). *Politisk styrning och utbildningsreformer.* Stockholm: Skolöverstyrelsen, B 86:3.

Linköpings kommun (1993). *Riktlinjer för barnomsorgen i Linköpings kommun.*

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in the Public Sector.* New York: Russel Sage Foundation.

Lundén Jacoby, A & Näsman, E. (1989). *Mamma, pappa, jobb. Föräldrar och barn om arbetets villkor.* Arbetslivscentrum. Falköping: Gummessons Tryckeri AB.

Lundén Jacoby, A & Näsman, E. (1991). Familjer i arbetsliv och barnomsorg. I *Föräldrarna och barnomsorgen. Visioner och verklighet.* Borås: Socialstyrelsen.

Lundgren, U. P. (1972). *Frame Factors and the Teaching Process.* Stockholm: Almqvist och Wiksell.

Lundgren, U. P. (1986). *Att organisera skolan. Om grundskolans organisation och ledning.* Stockholm: Liber Utbildningsförlaget.

Lundgren, U.P. (1977). *Model Analysis of pedagogical processes. Studies in Education and Psychology* 2. Stockholm University, Institute of Education, Departmens of Educational Research. Lund: Gleerup.

Lundmark, L-E & Norrman, M. (1991). Den sociala snedfördelningen inom barnomsorgen. I *Aktuell Forskning. Rapport nr 1.* Centrum för kunskap om barn. Göteborgs Universitet.

Mc Gregor, D. (1967). *Företaget och människan.* Stockholm: Beckmans.

McLaughlin, M.W. (1987). Learning from experience: Lessons from policy implementation. *Educational Evaluation and Policy Analysis.* 9, 2, 171-178.

McLaughlin, M.W. (1987). Learning from experience: Lessons from policy implementation. *Educational Evaluation and Policy Analysis.* 9, 2, 171-178.

Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutional organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology,* 83, 340-363.

Miles, M.B. och Huberman, A.M. (1984). *Qualitative data analysis. A Sourcebook of New Methods.* USA: Sage Publications.

Moen,P. (1989). *Working parents. Transformation in gender roles and public policies in Sweden.* The University of Wisconsin Press. USA.

Norrköpings kommun (1992). *Måldokument - För humanistiska nämnden och vård- och omsorgsnämnden.*

Norrköpings kommun (1996). *Mål för Norrköpings kommun*

Näsman, E & von Gerber, C. (1996). *Mamma, pappa utan jobb.* Falun: Rädda barnen.

Perrow, C. (1978). Demystifying Organizations. I R. C. Sarri & Y. Hasenfeld. *The Management of Human Services.* New York: Columbia University Press.

Persson, S. (1991). *Förskolan i ett samhällsperspektiv.* Lund: Studentlitteratur.

Schyl-Bjurman, G. (1982). *Central intention och lokal verklighet.* Diss. Stockholm: Pedagogiska institutionen, Stockholms universitet.

Socialstyrelsen (1987). *Pedagogiskt program för förskolan.* Allmänna råd 1987:3. Stockholm: Allmänna förlaget.

Socialstyrelsen. (1991). *Föräldrarna och barnomsorgen. Visioner och verklighet.* Borås: Centraltryckeriet.

Socialstyrelsen. (1994). *Barns villkor i förändringstider.* Slutrapport (1994:4). Stockholm:Modin Tryck.

SOU 1978:52. *Lägg besluten närmare människorna.*

Svensson, L.G och Östnäs, A. (1990). *Rummens psykologer - själarnas arkitekter. En studie av professionella i arbete.* Stockholm: Carlssons.

Weatherley, R. och Lipsky, M. (1977). Street-level Bureucrats and Institutional Innovation: Implementing Special-Education Reform. *Harvard Educational Review,* 47, 2, 171-197.

Weatherley, R. och Lipsky, M. (1977). Street-level Bureucrats and Institutional Innovation: Implementing Special-Education Reform. *Harvard Educational Review,* 47, 2, 171-197.

Weatherly,R.(1979). *Reforming Special Education: Policy Implementation from State Level to Street Level.* Cambridge, Massachusetts and London: The MIT Press.

Weick, K. E. (1976). Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. *Administrative Science Quarterly* , 21, 1-19.

Westlander, G. (1976). *Arbete och livssituation.* Stockholm: PA-rådet.

Wilcox, K. (1978). *Schooling and Socialisation for Work Roles: A structured inquery into cultural transmission in an urban american community.* Dissertation, Harward University, USA.

Metod

Nedan redovisas undersökningens forskningsmässiga uppläggning och genomförande.

Forskningsansats

I fokus för undersökningen har stått den reform för ett nytt taxesystem som genomförts i två kommuner inom ett köp- och säljsystem. Undersökningen kan kategoriseras som en teoribaserad utvärdering (Franke-Wikberg & Lundgren, 1980). Utvärderingen fokuserar på reformens förutsättningar, genomförande och effekter i perspektiv av teori och tidigare forskning, för att möjliggöra kunskapsutveckling när det gäller förutsättningar att sjösätta reformer av detta slag inom offentlig verksamhet. Huvudsyftet är således, att söka förstå varför reformen har uppfattats och genomförts (implementerats) på ett visst sätt, vilka faktorer som påverkat implementeringen, samt konsekvenser för de olika intressenter som är berörda av reformen.

Deltagande förskolor

Undersökningen har genomförts vid fyra förskolor i två olika kommuner (Linköping och Norrköping). För att få en så bred information som möjligt om hur taxan påverkat olika föräldragrupper och personal på olika förskolor, valde vi två näraliggande kommuner som ungefär samtidigt bytte till ett köp- och säljsystem, nämligen Linköping och Norrköping.

En viktig utgångspunkt var, att studera taxereformens konsekvenser inom olika socioekonomiska upptagningsområden. I Linköping kunde undersökningen genomföras i enlighet med våra intentioner, nämligen på en förskola i ett högstatusområde och en i ett lågstatusområde. I Norrköping var det svårare att få tag i renodlade förskolor vad gällde social status, varför en av förskolorna

är belägen i ett blandat arbetar/medelklassområde och en i ett låg-statusområde. De olika förskolorna var ungefär lika stora, de hade 4-6 avdelningar vardera.

Datainsamlingar

Nedan redovisas de datainsamlingar som har genomförts inom denna undersökning under perioden 1994-1995. I tabell 1 görs en sammanställning av datainsamlingstillfälle, datainsamlingsmetod samt antal undersökningspersoner.

Tabell 1. Översikt över datainsamlingstillfälle, metod och antal undersökningspersoner.

Datainsamlings-tillfälle	Datainsamlings-metod	Undersökningsperso ner *(n)*
sept 1994	intervju	kommunalledningspersonal (*n = 2*)
okt 1994	intervju	enhetschefer (*n = 4*)
okt - nov1994	intervju	förskolepersonal (*n = 38*)
dec 1994- jan 1995	enkät	föräldrar (*n = 285*)
april - maj 1995	intervju	föräldrar (*n = 28*)

Intervju med kommunal ledningspersonal

För att få en första inblick i tankarna bakom det nya taxesystmet, intervjuades en ansvarig tjänsteman på kommunal ledningsnivå. Intervjun var av halvstrukturerad karaktär, dvs bestämda frågeområden som följdes upp med frågor. Den varade ca 1 timme (bilaga 1). Intervjusvaren från den kommunala ledningen har använts som underlag för att förstå tankarna bakom taxesystemets utformning, och har därmed utgjort utgångspunkt för beskrivningen av taxesystemen i de olika kommunerna.

Intervju med enhetschefer

Intervjun med den kommunala ledningsnivån följdes upp med intervjuer med den lokala ledningen för att få information om inställning till den nya taxereformen på denna nivå. Intervjun var av halvstrukturerad karaktär och varade ca 1-1,5 timme (bilaga 1).

Intervju med förskolepersonal

Hälften av personalen på vardera daghemmet intervjuades. Varje intervju tog ca 0,5 till 1 timme. Intervjun var av halvstrukturerad karaktär (bilaga 3). Urvalet av den personal som deltog i intervjustudien, gjordes på respektive förskola av enhetschefer och personal tillsammans.

Enkät till föräldrar

En enkät skickades ut till samtliga föräldrar på de fyra förskolorna. Skälet var att vi ville få reda på inställningen till det nya taxesystemet hos det stora flertalet av föräldrarna, och vi hade av naturliga skäl inte resurser att intervjua alla, varför vi valde enkät som datainsamlingsmetod (se bilaga 3). Svarsfrekvensen varierade mellan de olika förskolorna. Vid förskola L1 var svarsfrekvensen 62 procent, vid förskola L2 58 procent, vid förskola N 1 57 procent samt vid förskola N2 40 procent. Svarsfrekvensen vid förskola N2 var som synes låg. Det kan finnas åtminstone två skäl till detta. För det första var det ej möjligt att i Norrköpings kommun urskilja de föräldrar som har dispens från barnomsorgsavgiften. Denna uppgift fanns inte på förskolorna och kunde inte heller tas fram av tjänstemän inom socialförvaltningen vid förfrågan. Av naturliga skäl är det svårt för dessa föräldrar att uttala sig om vilka konsekvenser som den nya taxan fått. Ett annat skäl kan vara, liksom vid förskola L2, att många föräldrar är invandrare och sannolikt har svårigheter att besvara en enkät på svenska.

Intervju med föräldrar

Ett urval av föräldrar på respektive daghem intervjuades. De fick själva anmäla sitt intresse för att ställa upp på intervjun. Samma modell som vid de övriga intervjuerna tillämpades, dvs halstrukturerad intervju (se bilaga 4).

Datainsamlingen har således gjorts i flera steg. Information från intervjuer med kommunal ledningspersonal och enhetschefer, utgjorde grunden för intervjuområden till personalen samt enkät- och intervjufrågor till föräldrarna. Information som framkommit i undersökningens olika steg och som bedömts intressant utifrån undersökningens syfte, har i hög grad, tillsammans med den teoretiska utgångspunkten, således fått bilda underlag för frågeställningar vid datainsamlingen på nästföljande nivå.

Databearbetning

Samtliga intervjuer har spelats in på band och skrivits ut i sin helhet. Intervjusvaren från enhetschefer, förskolepersonal och föräldrar har därefter kategoriserats och analyserats utifrån kvalitativ metod. Enhetschefernas och personalens intervjuer har analyserats tillsammans.

Föräldraenkäterna har använts som komplement till föräldraintervjuerna för att få en uppfattning om omfattningen av olika synpunkter på taxesystemet i föräldragruppen.

Intervju till central ledning på två nivåer

- **Hur ser systemet ut?**
  Fördelar/nackdelar för
  - personal + ledning
  - föräldrar
  - barn

  Vilka mål finns för detta nya system?
  Vilka krav ställer det på daghemmen?
  Var det politisk enighet om detta nya system?

- **Hur har man gått tillväga vid genomförandet?**
  - medbestämmande
  - farhågor
  - engagemang
  - fortbildning/stöd

  Vilka hinder har funnits?
  Vad har underlättat genomförandet?

- **Reaktionen hos chefer, personal och föräldrar**
  - vad tycker dessa om systemet
  - fördelar/nackdelar

- **Hur tillämpas systemet?**
  - informella "regler"/system

- **Hur har reformen påverkat samarbetet personal-föräldrar?**
  fördelar/nackdelar för
  - personal
  - föräldrar
  - barn

- **Chefens roll**

Barnomsorgstaxor - intervjufrågor till personal

- **Hur har man gått tillväga vid genomförandet?**
  - medbestämmande
  - farhågor
  - engagemang
  - fortbildning/stöd

  Vilka hinder har funnits?

  Något som har underlättat genomförandet?

- **Reaktioner hos personal?**
  - Vad tycker man om systemet?
  - Fördelar/nackdelar?

- **Reaktioner hos föräldrar?**
  - Hur har systemet påverkat föräldrarna?
  - Fördelar/nackdelar

- **Hur har systemet påverkat barnen?**
  - Fördelar/nackdelar

- **Hur tillämpas systemet?**
  - Har det implementerats?
  - Informella "regler"?
  - Chefens roll?
  - Vad tillåts/tillåts ej?

- **Har reformen påverkat samarbetet personal-föräldrar?**
  - Om ja, har detta fått några konsekvenser för barnen?

Enkät gällande barnomsorgstaxor i Linköpings och Norrköpings kommun

TILLSYNSFORM OCH TILLSYNSTID - LINKÖPING

Jag/vi har barn på daghem	(__)	besvara fråga a)
Jag/vi har barn på familjedaghem	(__)	besvara fråga b)
Jag/vi har barn inom skolbarnomsorgen	(__)	besvara fråga c)

DAGHEM

a) Jag/vi har *regelbunden* tillsynstid högst 6 tim/dag (__)
8 " (__)
9,5 " (__)
12 " (__)

Från kl _____ t.o.m. kl _____ varje dag.

Jag/vi har *oregelbunden* tillsynstid högst 20 tim/v (__)
25 " (__)
30 " (__)

Börjar tidigast kl _____
Slutar tidigast kl _____
Hur lång är den längsta tillsynsdagen? _____ tim

SKOLBARNSOMSORG

b) Jag/vi har:
eftermiddagshem (__)
morgonomsorg (__)
eftermiddagsverksamhet (__)

FAMILJEDAGHEM

c) Tillsynstid:
högst 20 tim/v (__)
25 tim/v (__)
30 tim/v (__)
40 tim/v (__)
45 tim/v (__)
50 tim/v (__)
55 tim/v (__)
60 tim/v (__)

TILLSYNSFORM OCH TILLSYNSTID - NORRKÖPING

Vilken tillsynstid "köper" Du/ni?

(__) 100%
(__) 80%
(__) 55%
(__) korttidsplats
(__) skolbarnsplats
(__) lovplats

GEMENSAMMA FRÅGOR TILL BÄGGE KOMMUNERNA

Daghemmets namn: _____
Antal barn i barnomsorgen: _____
Barnens ålder: _____

Civilstånd:
(__) ensamstående kvinna
(__) ensamstående man
(__) sambo
(__) gift

Mammans yrke: _____
(ev studerande)

Mammans arbetsplats: _____

Mammans arbetstider:

(__) Heltid
(__) Deltid
(__) regelbunden

Måndag kl: _____
Tisdag kl: _____
Onsdag: kl: _____
Torsdag kl: _____
Fredag kl: _____

(__) oregelbunden

Beskriv arbetsschemat: _____
_____
_____

Mammans totala restid dagligen: _____

Pappans yrke: _____
(ev studerande)

Pappans arbetsplats: _____

Pappans arbetstider:

(__) Heltid
(__) Deltid
(__) regelbunden

Måndag kl: _____
Tisdag kl: _____
Onsdag: kl: _____
Torsdag kl: _____
Fredag kl: _____

(__) oregelbunden

Beskriv arbetsschemat: _____
_____
_____

Pappans totala restid dagligen: _____

	JA	NEJ
1. Jag/vi har *minskat* vår tillsynstid sedan det nya systemet infördes	(__)	(__)
2. Jag/vi har *ökat* vår tillsynstid sedan det nya systemet infördes	(__)	(__)
3. a) vår tillsynstidär i minsta laget	(__)	(__)
b) vår tillsynstid är tilltagen i "överkant"	(__)	(__)
c) vår tillsynstid är exakt vad vi behöver	(__)	(__)

4. Vem lämnar/hämtar barnet/barnen på dagis?

(__) mamma hur ofta? _____

(__) pappa hur ofta? _____

(__) syskon hur ofta? _____

(__) far- eller morförälder hur ofta? _____

(__) grannar hur ofta? _____

(__) annan, nämligen _____

hur ofta? _____

5. Har det skett någon förändring vad gäller lämning och hämtning av barnet/barnen sedan det nya taxesystemet infördes?

(__) nej
(__) ja

Om ja, vad _____
_____
_____

6. Händer det att Du/ni lämnar barnet/barnen tidigare eller hämtar barnet/barnen senare än avtalad tid?

(__) ja, flera ggr i veckan
(__) ja, någon gång i veckan
(__) ja, någon gång var fjortonde dag
(__) ja, någon gång i månaden
(__) nej, aldrig

7. Vad händer om Du/ni kommer för sent eller för tidigt?

(__) ingenting
(__) personalen säger till
(__) enhetschefen säger till
(__) jag/vi får betala extra
(__) jag/vi får kortare tillsynstid en annan dag
(__) jag/vi måste öka tillsynstiden

8. Vad tyckte Du/ni om det nya taxesystemet när det infördes?

(__) Hade inte barn inom barnomsorgen då (gå vidare till fråga 10)
(__) Det var positivt
(__) Det var negativt
(__) Det innebar ingen större förändring

Vilka fördelar fanns: _____
_____
_____
Vilka nackdelar fanns: _____
_____
_____

9. Vilken inställning har Du/ni nu till det nya taxesystemet?

Vilka fördelar fanns: _____
_____
_____

Vilka nackdelar fanns: _____
_____
_____

KONSEKVENSER AV DET NYA TAXESYSTEMET

10. Det nya taxesystemet har inneburit att:	Stämmer	Stämmer ej
Det är svårt att arbeta över när som helst Kommentar: ----------	(__)	(__)
Det är svårt att byta arbetstider när vi/jag vill Kommentar: ----------		
Jag/vi kan lämna barnen tidigare än avtalat på morgonen om det behövs Kommentar: ----------	(__)	(__)
Jag/vi kan handla på hemvägen Kommentar: ----------	(__)	(__)
Jag/vi måste skynda oss Kommentar: ----------	(__)	(__)
Att personalen kontrollerar Kommentar: ----------	(__)	(__)
Att personalen "ser genom fingrarna" när vi/jag inte passar tiden Kommentar: ----------	(__)	(__)
Att vi "kvittar" olika tider när jag/vi inte följt avtalet Kommentar: ----------	(__)	(__)
Att avgifterna är rättvisa Kommentar: ----------	(__)	(__)
Att personalen är noga med att jag/vi ska hålla tiderna Kommentar: ----------	(__)	(__)

Om Du/ni har någon kommentar till någon av frågorna går det bra här:

Vi kommer att behöva mer hjälp från några föräldrar för att fördjupa kunskapen om taxornas betydelse. kan Du tänka Dig att delta i en intervju under våren, var snäll och skriv Ditt namn och telefonnummer nedan.

Namn: ---

Adress: ---

Telefonnummer: ---

TACK FÖR HJÄLPEN!

Intervjufrågor till föräldrar

- Hur länge har Du haft barnomsorg?
- Erfarenhet av tidigare barnomsorgstaxor?
- Tillsynsform /daghem/familjedaghem)?
- Fast eller regelbunden tillsynstid?
- Motiv för val av tillsynsform?
- Fördelar med daghem/familjedaghem?
- Nackdelar med daghem/familjedaghem?
- Inställning till det nya taxesystemet? Fördelar/nackdelar?
- Inställning till högre taxa för småbarn på daghem?
- Inställning till möjligheten att köpa den tid man behöver?
- Hur räknas tiden för hämtning respektive lämning?
- Hur fungerar det om Du behöver arbeta övertid?
- Möjligheten att ändra hämtnings- respektive lämningstiden?
- Informella regler/möjlighet att kvitta tid?
- Brukar Du ta hjälp av någon annan när det gäller hämtning? (Släkt, syskon, vänner.)
- Hur är relationen med personalen?
- Har relationen föräldrar-personal förändrats något efter det att nya taxesystemet trädde i kraft?
- Tror Du att det nya taxesystemet har påverkat barnen på något sätt?
- Övriga synpunkter på barnomsorgstaxan?

TIDIGARE UTGIVNA RAPPORTER

170 Torstenson-Ed, T. DAGHEMSVISTELSE I RETROSPEKTIVT PERSPEKTIV. En teori- och metodprövande studie. April 1994. (Licentiatarbete).

171 Bergman, G. SJUKSKÖTERSKORS YRKESKARRIÄR OCH FORTSATTA UTBILDNING. April 1994. (Licentiatarbete).

172 Fahlén, R-M. PERSPEKTIV PÅ LÄS- OCH SKRIVINLÄRNING. Maj 1994. (Licentiatarbete).

173 Hultman, G., Klasson, A. FÖRÄNDRINGENS DYNAMIK. En problematisering av förändringsprocesser, delaktighet och lärande. Maj 1994.

174 Wirén, E. PROFESSIONAL PROFILES - Analysis of Three Traditional Female Professions. Maj 1994.

175 Ellström, P-E., Rönnqvist, D., Thunborg, C. OMVÄRLD, VERKSAMHET OCH FÖRÄNDRADE KOMPETENSKRAV INOM HÄLSO- OCH SJUKVÅRDEN. En studie av föreställningar hos centrala aktörer inom ett landsting. Maj 1994.

176 Rönnberg, J. (red). NEUROPSYKOLOGISKA PROBLEMSTÄLLNINGAR: Emotionella, kognitiva och kommunikativa aspekter. Juni 1994.

177 Salminen-Karlsson, M. ATT BERÄTTA OCH TOLKA LIV. Metodologiska problem i nyare life history forskning. Juni 1994.

178 Askling, B., Jedeskog, G. Some notes on TEACHER EDUCATION PROGRAMME IN SWEDEN. A background report to OECD/CERI teacher education quality study: The Teacher Education Review. September 1994.

179 Hult, H. (Ed.). SOME NOTES ABOUT TEACHER TRAINING AND THE EDUCATIONAL SYSTEM IN POLAND. Oktober 1994.

180 Larsson-Swärd, G. ÅTGÄRDSPROGRAM. EN METOD I ARBETET MED BARN I BEHOV AV SÄRSKILT STÖD INOM BARNOMSORGEN. Oktober 1994. (Licentiatarbete).

181 Eklund, H. PEDAGOGISK FORSKNING UNDER EN FEMÅRSPERIOD. En studie av innehåll och forskningsmönster i svenska doktorsavhandlingar under åren 1988-1992. Februari 1995.

182 Rannström, A. LÄRARSTUDERANDES FÖRESTÄLLNINGAR OM SIN KOMMANDE YRKESKUNSKAP. Februari 1995. (Licentiatarbete).

183 Gustavsson, M. HÖGSKOLEPROVET: "EN ANDRA CHANS" ELLER "YTTERLIGARE EN ÖPPEN DÖRR". Fem gymnasielärare om egna och gymnasieelevers synpunkter på betyg och högskoleprovet. Februari 1995.

184 Grahn Stenbäck, M. SÅNG ELLER MUSIK? En studie av musikundervisning i årskurserna 2 och 5 utifrån den nationella utvärderingen 1989. Maj 1995. (Licentiatarbete).

185 Assarsson, L. & Norling, C. HUR FORMAS EGENTLIGEN PERSONALUTBILDNING? En studie i lokalt beslutsfattande. Maj 1995.

186 Vernersson, I-L. SPECIALLÄRARENS KUNSKAPER OCH KOMPETENS. Intervjuer med tio speciallärare. September 1995. (Licentiatarbete).

187 Törnvall, M-L. & Forslund, K. LÄRARES PROFESSIONELLA UTVECKLING. Teorigrund, metodiska ansatser och egna utvecklingsprocesser. September 1995.

188 Andersson, P. STUDERANDESTRATEGIER I GYMNASIESKOLA OCH VUXENUTBILDNING - en pilotstudie. September 1995.

189 Bergeling, A-S. & Gustavsson, M. SAMLING PÅ MATTAN. En utvärdering av integrerad skolbarnsomsorg (SKOBO) inom Finspångs Kommun. Oktober 1995.

190 Salminen Karlsson, M. VILKA POJKAR BLEV CIVILINGENJÖRER OCH VAD HÄNDE MED DE SMARTA FLICKORNA? En studie av sjätteklassare år 1961. Oktober 1995.

191 Borg, K. SLÖJDÄMNET I FÖRÄNDRING 1962-1994. Oktober 1995. (Licentiatarbete).

192 Stiwne Edvardsson, E. FORSKNINGSCIRKELN. Ett forum för samtal mellan grupper. Om brottsförebyggande arbete bland barn och ungdom. Januari 1996.

193 Eskilsson, S-O. SKOLUTVECKLING GENOM LÄRARUTBILDNING. Om statlig styrning av folkskollärarseminarierna i början av 1900-talet. Maj 1996. (Licentiatarbetet).

194 Holmberg, C., Lundberg, M., Sipos-Zackrisson, K. DET FÖRSTA ÅRET. Utvärdering av det pedagogiska arbetet inom Konsortiet för nationell distansutbildning. April 1966.

195 Silén, Charlotte. LEDSAGA LÄRANDE - om handledarfunktionen i PBI. November 1996. (Licentiatarbetet).

196 Ellström, P-E., Gustavsson, M och Svedin P-O. LÄRANDE I EN TEMPORÄR ORGANISATION. En studie av ett företagsinternt utvecklingsprogram för processoperatörer. December 1996.

197 Magnusson, A. LÄRAREN OCH LÄRARKUNSKAPEN - en studie av tio högstadielärares syn på den egna kunskapen. Anders Magnusson. Mars 1997. (Licentiatarbete).

Avdelning, Institution
Division, Department

Institutionen för
Pedagogik och Psykologi
581 83 LINKÖPING

Datum
Date
Juni 1997

Språk
Language
X Svenska/Swedish
_ Engelska/English
_ ——

Rapporttyp
Report category
_ Licentiatavhandling
_ Examensarbete
_ C-uppsats
_ D-uppsats
X Övrig rapport
_ ——

ISBN
91-7871-965-8

ISRN

Serietitel och serienummer
Title of series, numbering
LiU-PEK-R-198

ISSN
0282-4957

URL för elektronisk version

Titel
Title
A New Charging System in Child Care.
Consequences for personnel, parents, and children.

Författare
Author
Bodil Ekholm, Eva Ellstrom.

Sammanfattning
Abstract
The aim of this study was to describe a new charging system in child care in two different municipalities, and the consequences for personnel, parents, and children. Four day care centres situated in different socio-economic areas were studied. A qualitative approach was used, and data were collected by means of interviews and a questionnaire.

The main results showed that the personnel had no possibility to influence the decision to introduce the new system. They interpreted the change as implying more control of the parents concerning punctuality, and expressed this new role of theirs as being difficult and negative. Consequently, they gradually adapted both the rules and their behaviour towards the parents in a process of mutual adaptation.

Differences between centres in different socio-economic areas were identified. At centres in higher socio-economic areas the personnel were more service-minded than in lower socio-economic areas, and also more eager to find solutions to facilitate for the parents.

The parents in the four centres were more under stress than before, especially those who had contracted for too little time for their children in day care. Consequences for the children were also found to vary between areas. In lower socio-economic areas the system meant, *e.g.* larger groups, longer time in day care, change of departments.

Nyckelord
Keyword
Child care, charge system, implementation, personnel, parents, children, socio-economic.

A New Charging System in Child Care
Consequences for personnel, parents, and children.

The aim of this study was to describe a new charging system in child care in two different municipalities, and the consequences for personnel, parents, and children. Four day care centres situated in different socio-economic areas were studied.

A qualitative approach was used, and data were collected by means of interviews and a questionnaire. Individuals at different levels in the organisation, managers in the municipality government, managers and personnel in the four day care centres were interviewed. Some of the parents in these centres were interviewed. In addition they answered a questionnaire.

The main results showed that the personnel had no possibility to influence the decision to introduce the new system. They interpreted the change as implying more control of the parents concerning punctuality, and expressed this new role of theirs as being difficult and negative. Consequently, they gradually adapted both the rules and their behaviour towards the parents in a process of mutual adaptation.

Differences between centres in different socio-economic areas were identified. At centres in higher socio-economic areas the personnel were more service-minded than in lower socio-economic areas, and also more eager to find solutions to facilitate for the parents.

The parents in the four centres were more under stress than before, especially those who had contracted for too little time for their children in day care. Consequences for the children were also found to vary between areas. In lower socio-economic areas the system meant, *e.g.* larger groups, longer time in day care, change of departments. It also meant that children of unemployed parents, who only stayed three hours a day, missed educational activities and meals.

Linköping University
Department of Education and Psychology
S-581 83 Linköping

ISBN 91-7871-965-8 ISSN 0282-4957

BEST COPY AVAILABLE